This is a digital copy of a book that was preserved for generations on library shelves before it was carefully scanned by Google as part of a project to make the world's books discoverable online.

It has survived long enough for the copyright to expire and the book to enter the public domain. A public domain book is one that was never subject to copyright or whose legal copyright term has expired. Whether a book is in the public domain may vary country to country. Public domain books are our gateways to the past, representing a wealth of history, culture and knowledge that's often difficult to discover.

Marks, notations and other marginalia present in the original volume will appear in this file - a reminder of this book's long journey from the publisher to a library and finally to you.

Usage guidelines

Google is proud to partner with libraries to digitize public domain materials and make them widely accessible. Public domain books belong to the public and we are merely their custodians. Nevertheless, this work is expensive, so in order to keep providing this resource, we have taken steps to prevent abuse by commercial parties, including placing technical restrictions on automated querying.

We also ask that you:

+ *Make non-commercial use of the files* We designed Google Book Search for use by individuals, and we request that you use these files for personal, non-commercial purposes.

+ *Refrain from automated querying* Do not send automated queries of any sort to Google's system: If you are conducting research on machine translation, optical character recognition or other areas where access to a large amount of text is helpful, please contact us. We encourage the use of public domain materials for these purposes and may be able to help.

+ *Maintain attribution* The Google "watermark" you see on each file is essential for informing people about this project and helping them find additional materials through Google Book Search. Please do not remove it.

+ *Keep it legal* Whatever your use, remember that you are responsible for ensuring that what you are doing is legal. Do not assume that just because we believe a book is in the public domain for users in the United States, that the work is also in the public domain for users in other countries. Whether a book is still in copyright varies from country to country, and we can't offer guidance on whether any specific use of any specific book is allowed. Please do not assume that a book's appearance in Google Book Search means it can be used in any manner anywhere in the world. Copyright infringement liability can be quite severe.

About Google Book Search

Google's mission is to organize the world's information and to make it universally accessible and useful. Google Book Search helps readers discover the world's books while helping authors and publishers reach new audiences. You can search through the full text of this book on the web at `http://books.google.com/`

Über dieses Buch

Dies ist ein digitales Exemplar eines Buches, das seit Generationen in den Regalen der Bibliotheken aufbewahrt wurde, bevor es von Google im Rahmen eines Projekts, mit dem die Bücher dieser Welt online verfügbar gemacht werden sollen, sorgfältig gescannt wurde.

Das Buch hat das Urheberrecht überdauert und kann nun öffentlich zugänglich gemacht werden. Ein öffentlich zugängliches Buch ist ein Buch, das niemals Urheberrechten unterlag oder bei dem die Schutzfrist des Urheberrechts abgelaufen ist. Ob ein Buch öffentlich zugänglich ist, kann von Land zu Land unterschiedlich sein. Öffentlich zugängliche Bücher sind unser Tor zur Vergangenheit und stellen ein geschichtliches, kulturelles und wissenschaftliches Vermögen dar, das häufig nur schwierig zu entdecken ist.

Gebrauchsspuren, Anmerkungen und andere Randbemerkungen, die im Originalband enthalten sind, finden sich auch in dieser Datei – eine Erinnerung an die lange Reise, die das Buch vom Verleger zu einer Bibliothek und weiter zu Ihnen hinter sich gebracht hat.

Nutzungsrichtlinien

Google ist stolz, mit Bibliotheken in partnerschaftlicher Zusammenarbeit öffentlich zugängliches Material zu digitalisieren und einer breiten Masse zugänglich zu machen. Öffentlich zugängliche Bücher gehören der Öffentlichkeit, und wir sind nur ihre Hüter. Nichtsdestotrotz ist diese Arbeit kostspielig. Um diese Ressource weiterhin zur Verfügung stellen zu können, haben wir Schritte unternommen, um den Missbrauch durch kommerzielle Parteien zu verhindern. Dazu gehören technische Einschränkungen für automatisierte Abfragen.

Wir bitten Sie um Einhaltung folgender Richtlinien:

+ *Nutzung der Dateien zu nichtkommerziellen Zwecken* Wir haben Google Buchsuche für Endanwender konzipiert und möchten, dass Sie diese Dateien nur für persönliche, nichtkommerzielle Zwecke verwenden.

+ *Keine automatisierten Abfragen* Senden Sie keine automatisierten Abfragen irgendwelcher Art an das Google-System. Wenn Sie Recherchen über maschinelle Übersetzung, optische Zeichenerkennung oder andere Bereiche durchführen, in denen der Zugang zu Text in großen Mengen nützlich ist, wenden Sie sich bitte an uns. Wir fördern die Nutzung des öffentlich zugänglichen Materials für diese Zwecke und können Ihnen unter Umständen helfen.

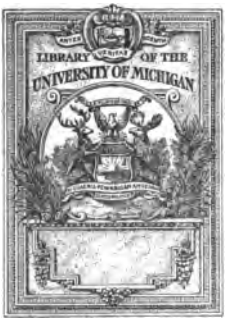
+ *Beibehaltung von Google-Markenelementen* Das "Wasserzeichen" von Google, das Sie in jeder Datei finden, ist wichtig zur Information über dieses Projekt und hilft den Anwendern weiteres Material über Google Buchsuche zu finden. Bitte entfernen Sie das Wasserzeichen nicht.

+ *Bewegen Sie sich innerhalb der Legalität* Unabhängig von Ihrem Verwendungszweck müssen Sie sich Ihrer Verantwortung bewusst sein, sicherzustellen, dass Ihre Nutzung legal ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass ein Buch, das nach unserem Dafürhalten für Nutzer in den USA öffentlich zugänglich ist, auch für Nutzer in anderen Ländern öffentlich zugänglich ist. Ob ein Buch noch dem Urheberrecht unterliegt, ist von Land zu Land verschieden. Wir können keine Beratung leisten, ob eine bestimmte Nutzung eines bestimmten Buches gesetzlich zulässig ist. Gehen Sie nicht davon aus, dass das Erscheinen eines Buchs in Google Buchsuche bedeutet, dass es in jeder Form und überall auf der Welt verwendet werden kann. Eine Urheberrechtsverletzung kann schwerwiegende Folgen haben.

Über Google Buchsuche

Das Ziel von Google besteht darin, die weltweiten Informationen zu organisieren und allgemein nutzbar und zugänglich zu machen. Google Buchsuche hilft Lesern dabei, die Bücher dieser Welt zu entdecken, und unterstützt Autoren und Verleger dabei, neue Zielgruppen zu erreichen. Den gesamten Buchtext können Sie im Internet unter `http://books.google.com` durchsuchen.

Digitized by Google



FROM THE LIBRARY OF
Professor Karl Heinrich Rau
OF THE UNIVERSITY OF HEIDELBERG
PRESENTED TO THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
BY
Mr. Philo Parsons
OF DETROIT
1871

Digitized by Google

6 HH.44 1
HV
8207
.Z74
v.3

Digitized by Google

Digitized by Google

10156

PARSONS LIBRARY
University of
MICHIGAN

Die

Deutsche Polizei

im

neunzehnten Jahrhundert.

Von

Gustav Zimmermann,

Königlichem Archivsecretair zu Hannover.

Ordnung soll sein im Lande, und
in ihr Gerechtigkeit!

Dritter Band.

Ueber die Organisation der Polizei nach dem reformirten Zuschnitt.

Hannover,

Verlag von P. L. Schlüter.

1849.

Digitized by Google

Digitized by Google

Inhalt

des dritten Bandes.

Sechste Abhandlung.

Ueber die Organisation der Polizei nach dem reformirten Zuschnitt.

Seite

Einleitung 651

Erster Abschnitt.

Der Bau des polizeilichen Institutes als einheitliches Ganzes.

A. Allgemeine Gedanken über den Bau des polizeilichen Körpers.

1. Die Organisation der Polizei tritt auf in der Gestalt eines öffentlichen Behördeninstitutes. 2. Die Constitution des polizeilichen Leibes muß in richtigem Verhältniß stehen zu den Ansprüchen, welche an die Polizei gemacht werden. 3. Die Organisation soll so angelegt sein, daß sie Dauer und Stetigkeit besitzt. 4. Sie muß kräftig sein. 5. Ihr Fortbau ist möglich und nothwendig; und das Bedürfniß sei darin maßgebendes Princip. 6. Wer hat das Recht zu organisiren? 7. Die pecuniären Mittel zum Aufbau und zur Erhaltung. 665

B. Die einzelnen Grundbedingungen, durch welche der polizeiliche Körper Lebenskraft und normale Gestalt empfängt.

Eingang 677

a. Erfordernisse nach Außen hin.

1. Selbstständige Persönlichkeit des polizeilichen Institutes neben den andern Organen der Staatsgewalt.

1. Das Princip der Arbeitstheilung in den öffentlichen Geschäften. — Entstehen dieses Grundsatzes. — Dessen Begriff. — Dessen Nothwendigkeit und Nutzen im modernen Staatsleben. — 678
2. Anwendung des Principes der Arbeitstheilung auf die Polizei.

Digitized by Google

Seite

Leztere enthält eine Schicht gleichartiger, zusammengehöriger Geschäfte, welche eigenthümlichen Geist in sich tragen und eine technische Bildung der Beamten fordern. — Daraus folgt, daß ein besonderes Behördeninstitut für die polizeilichen Geschäfte errichtet werden soll — 685

3) Weitere Folgen des Theilungsprincipes: I. Alle Functionen, welche polizeiliche Natur haben, müssen in die Hände der Polizeibehörden gelegt sein. — Ausscheiden der polizeilichen Geschäfte aus nichtpolizeilichen Organen, namentlich aus Gerichten 690

4. II. Ausscheiden aller fremdartigen Stoffe aus den Polizeibehörden. — Gründe, welche die Ausweisung nothwendig machen im Allgemeinen: die Polizei sowohl als die eingemischten fremden Geschäfte werden in der Cumulation beschädigt. — 694

5) Insbesondere über die Nothwendigkeit, gerichtliche Geschäfte aus der Polizeiverwaltung zu scheiden. — Weshalb die Bestrafungen nicht bei der Polizei sein dürfen. — Einwände gegen die Trennung. — Civilrechtliche Cognitionen. — Administrativjustiz. — 699

6) Resumé der Lehre über die polizeiliche Trennung. — Ausnahmen vom Scheidungsprincip. — 744

II. Wohlberechnetes Einfugen des Polizeiinstitutes in die Reihe der staatlichen Organe.

1. Die selbstständige Persönlichkeit der Polizei wird in ihrer äußern Gestaltung bedingt durch Beschaffenheit und Lage der übrigen Ordnungsorgane. — Warum es nothwendig ist, die Organe auf einander zu berechnen und planmäßig in einander zu fugen. — Wodurch das gehörige Einfugen bewirkt wird. — 746

2. Insbesondere gehöriges Zusammenfugen der Polizei und Justiz. — 1. Wie soll ihre beiderseitige Verbindung sein? 2. Wie ist sie in Deutschland? — Woher der lose Zusammenhang beider in Deutschland stammt. — 749

3. Der deutsche Inquisitionsproceß das hauptsächlichste Hemmniß einer systematisch und civilisirt geregelten Zusammenfugung der Justiz und Polizei. — Fehler des Inquisitionsprocesses als justizielles Institut. — Nachtheile dieses Verfahrens in Hinsicht der Regelung zwischen Justiz und Polizei. — 753

4. Gibt es ein Strafverfahren, welches systematische Zusammenwirkung der Strafjustiz und Polizei erlaubt? — Ja, der Anklageproceß! — 1. Vorzüge des Anklageverfahrens als gerichtliche Einrichtung. — 2. Möglichkeit bei Bestand dieses Processes die Strafjustiz in einheitlichen Guß zu bringen mit der entdeckenden Polizei. 773

5. Dringende Nothwendigkeit in Deutschland, den Anklageproceß mit Staatsanwaltschaft und gerichtlicher Polizei einzuführen,

Digitized by Google

Seite
hauptsächlich geboten durch die bedrohliche Vermehrung der Verbrechen. — 807

b. Strebemauern im Innern des Polizeiinstitutes.

Eingang. 853

I. Die Polizei ist eine civile Ordnungsanstalt.

1. Was heißt civiles Behördeninstitut? — 2. Beweis, daß die Polizei mit ziviler Einrichtung hergestellt werden müsse, nicht militairisch organisirt. a. Die civile Gestalt ist deutsch-verfassungsmäßig. b. Politische Gründe reden für die civile Gestaltung. aa. Nur sie entspricht dem deutschen Culturzustande. bb. Nur sie verbürgt Innehalten der gesetzlichen Schranken. cc. Die militairische Organisation läßt keine vollkommene Ausbildung der Polizei zu. dd. Die civile Organisation ist ein Kennzeichen der Culturhöhe der Polizei. — 3. Folgen aus der civilen Organisation. . . . 853

II. Das Princip der Centralisation im polizeilichen Institute.

1. Bedeutung der polizeilichen Centralisation. — Was nicht darunter verstanden werden soll. 870
2. Wodurch wird die Centralisation im Polizeiinstitute erreicht? — Mittel, die für diesen Zweck angewandt werden. 872
3. Die Centralisation ist nothwendig im polizeilichen Institute. — Nutzen, der aus ihr kömmt. — Einwurf gegen das System der polizeilichen Centralisation wird widerlegt. 879
4. Ausnahmen vom Principe der polizeilichen Centralisation. — Ihre Zulässigkeit. — Wahre und unächte Ausnahmen. — 888
5. Ob die Städte eine abgesonderte Polizeiverwaltung besitzen sollen 894

Zweiter Abschnitt.

Organisation und Verhältniß der einzelnen Polizeibehörden.

Eingang.

I. Die Construction der polizeilichen Lokalbehörden.

A. Begriff und Werth der polizeilichen Lokalbehörden.

1. Der Begriff „Lokalbehörden“ ist theils den Behörden gegenüber gestellt, die einer Provinz oder dem Landesganzen vorstehen, theils solchen behördeartigen Stellen, die keine obrigkeitliche Gewalt haben. 2. Ihre Wichtigkeit. 3. Im Allgemeinen die Tendenz bei ihrem Bau. — 911

Digitized by Google

Seite

B. Der Grundtypus aller polizeilichen Lokalbehörden.

a. Centralisation der polizeilichen Geschäfte des Ortes in einer Lokalbehörde.

Begriff dieser Centralisation. — Gründe der Nothwendigkeit des örtlichen Einheitsystems. Nachtheile der Spaltung. — Einzelne Folgen aus jener Centralisation. — Ausnahmen. 916

b. Das büreaukratische Princip oder das System der persönlichen (individuellen) Einheit im Innern der Lokalbehörde.

1. Begriff des büreaucratischen Systems im Allgemeinen. — . . 923
2. Ob büreaucratische oder collegialische Verfassung der öffentlichen Behörden besser ist. 927
3. Für die polizeilichen Lokalbehörden ist das Büreausystem das allein richtige. 936
4. Ausführung des büreaucratischen Principes im Einzelnen. . . 944

c. Die Arbeitstheilung innerhalb der polizeilichen Lokalbehörde.

1. Möglichkeit, Arbeitstheile in der Lokalbehörde zu machen. — Bedingungen und Grenzen der Theilung. 957
2. Aufführung einiger merkwürdigen Abtheilungen der ortspolizeilichen Arbeit. — 1. Administrative und active Ortspolizei. — 2. Centralverwaltung und äußerer Dienst. — 3. Innerer und äußerer Dienst. — 4. Politische und civile Materie der Ortspolizei. 965
3. Insbesondere von der Eintheilung der ortspolizeilichen Arbeit in administrative und gerichtliche. 968
4. Ein Wort über die s. g. Polizei-Strafgerichtsbarkeit, als besondern Arbeitszweig der polizeilichen Lokalbehörden. — . . . 983

d. Allgemeiner Abriß des Personales der polizeilichen Lokalbehörden und ihrer Hülfen. 984

C. Verschiedener Bau der polizeilichen Lokalbehörden je nach der Beschaffenheit der Lokalität.

Eingang.

a. Die Polizei der großen Städte.

1. Was verstehen wir unter „großer Stadt?“ — Was besitzen die großen Städte Besonderes in Bezug auf die Ordnungssorge? — Welchen Einfluß übt das Bedürfniß der großen Stadt auf die Organisation ihrer Polizei. 998
2. Einzelne Besonderheiten der Polizei großer Städte. — Zahlenverhältniß des Polizeipersonals in mehreren großen Städten. . . 1003

Digitized by Google

Seite
3. Beschreibung der Polizei von Paris. 1010
4. Andere große Städte in Frankreich. 1040
5. Warum die Einrichtung der großen Städte für die Lehre von der Organisation der örtlichen Polizeibehörden wichtig ist. — Warum insbesondere die Schilderung der Pariser Polizei Werth hat. — Jedes Land sollte eine polizeiliche Musterbehörde haben. 1045

b. Die Ortspolizei der Städte mittlerer Größe.

Begriff der mittleren Städte. — Allgemeine Grundsätze über die Organisation ihrer Polizeibehörde. — Einzelne Forderungen an die Ortsbehörde dieser Städte. — Fehler der französischen Polizei in Städten dieser Classe. 1050

c. Die Polizei der Landräthe (und was ihnen gleicht) über die kleinen Städte und Landgemeinden.

1. Anderes polizeiliches Bedürfniß der kleinen Städte und Dörfer als große und mittlere Städte; doch soll auch über jene die moderne Polizei gespannt werden. — Wie beide Ansprüche vereinigen? Verschiedene Wege. — 1065
2. Die Einrichtung der polizeilichen Kreisbehörde. — Der Chef und sein centrales Personal. — Seine auswärtigen Beamten. — Die Agenten. — 1070
3. Abweichungen in Deutschland von einer principgemäßen Herstellung der Kreispolizei. — 1076

II. Die polizeilichen Provinzialbehörden (Mittelbehörden).

Begriff der Provinzialbehörden. — Einrichtung. — Rechte und Function in Bezug auf die Polizei. — Mittelinstanz für die gerichtspolizeiliche Section. — 1079

III. Das Polizeiministerium.

Ob ein besonderer Polizeiminister, oder die oberste Polizeileitung mit einem andern Departement vereinigt? — Der Polizeiminister ist die höchste Stelle der Polizeiverwaltung. — Seine Functionen und Rechte in Hinsicht der Polizei. — Wie er die Leitung und Controle vollführt. 1091

Dritter Abschnitt.

Die persönlichen Verhältnisse der polizeilichen Beamten und Diener.

I. Allgemeines über die Auswahl und Erziehung des Polizeipersonales.

1. Die Organisation der Polizeibehörden thut es nicht allein; zur

Digitized by Google

Seite

Güte der Polizei gehört außerdem gute Beschaffenheit des Polizeipersonales. — 1103

2. Was dient im Allgemeinen dazu um ein taugliches Polizeipersonal für die Dauer herzustellen und zu behalten? — 1104

3. Gute Folgen einer geregelten Erziehung des polizeilichen Personales. — 1108

II. Von den erforderlichen Eigenschaften und von der Heranbildung jeder besondern Classe der Polizisten. 1111

A. Die bewaffneten Agenten der Polizei.

1. Erforderliche Eigenschaften beim Eintritt in den polizeilichen Dienst. — Fernere Anforderungen an den bewaffneten Agenten, wenn er im Dienst bereits steht. — 1112

2. Erziehung der neu in den polizeilichen Dienst aufgenommenen bewaffneten Agenten. — 1. Methode der Heranbildung. — 2. Erziehungsmittel. a. Die Grundlagen der Erziehung. b. Anlehren der einzelnen Stücke des Dienstes. — 1122

3. Fortbildung der bereits angelehrten bewaffneten Agenten. — 1. Die Methode der Fortbildung. — 2. Worin sucht man fortzubilden? — 3. Die Grenze der Fortbildung. — 4. Abtheilung der Agenten in zwei Classen. — 1136

B. Die Civilagenten der Polizeibehörde.

1. Wichtigkeit der Civilagenten für den Polizeidienst. — Wozu werden sie hauptsächlich gebraucht? — Ihre nothwendigen Eigenschaften beim Eintritt in den Civilagenten-Dienst, und Anforderungen während sie im Dienste stehen. — 1143

2. Erziehung der Civilagenten zum Dienst: Nothwendigkeit und Vortheile der Ausbildung. Erziehungsmittel. Erziehungsgang. — Fortbildung der bereits Angelehrten. — 1160

C. Beamte für den auswärtigen Polizeidienst der Lokalbehörde (Polizei-Inspectoren).

1. Begriff, Zweck und Werth dieser Beamten. — 1186

2. Nothwendige Eigenschaften des Beamten für den äußern Dienst. — Wer ist dazu zu wählen. — Fortbildung. — . . 1195

D. Die Polizeicommissaire.

Begriff dieser Beamtenclasse. — Bestimmung und Gebrauch. — Erfordernisse. — Erziehung zu diesen Stellen. — Wahl. — Fortbildung. — 1203

Digitized by Google

Seite

E. Der Polizeidirector

1. Wichtigkeit und Werth des Directors. — Nothwendige Eigenschaften des Chefs der Lokalbehörde. — 1214
2. Bildungsweg für die Polizeidirectoren. — Auswahl bei Besetzung solcher Stellen. — Fortbildung des Polizeichefs im Dienste. — Die Chefs der sehr großen Städte. 1234

III. Anstellung, Entlassung, Besoldung und einige andere persönliche Verhältnisse des Polizeipersonales. 1244

Vierter Abschnitt.

Die police générale; die hohe Polizei; die politische Polizei; die geheime Polizei.

I. Die police générale des Landes (s. g. allgemeine Landespolizei).

1. Geschichtliche Skizze der Entstehung und Wiederauflösung der police générale. 1259
2. Gegenstände der police générale. , ... 1260
3. Organisation der police générale. 1261
4. Begriff und Gegensatz der police générale. 1263
5. Werth des Institutes der police générale. 1266
6. Allgemeine (Landes-) Polizei in Deutschland. 1269

II. Die hohe Polizei (la haute police).

1. Hohe Polizei im ältern deutschen Sinne, die nichts gemein hat mit der haute police. 1271
2. Hohe Polizei im eigentlichen Sinne. — Begriff. Unterarten. Ihre Merkmale im Allgemeinen. 1273
3. Nähere Entwickelung der Hauptmerkmale der hohen Polizei. 1. Gegenstand (Zweck) der hohen Polizei. 2. Mittel. 3. Personen, die sie üben. 1277
4. Werth oder Unwerth der hohen Polizei. — Gegenwärtige Lage der hohen Polizei in civilisirten Staaten. 1284
5. Die s. g. hohe Polizei aus dem Nothrechte der vollziehenden Staatsgewalt. — Die moderne „haute police“ Frankreichs. . 1285

III. Die politische Polizei (la police politique).

Bedeutung und Kriterien der politischen Polizei. — Ihre Verschiedenheit von der police générale, hohen und geheimen Polizei. — Der Gegensatz von politischer Polizei ist „civile Polizei“. — Construction der politischen Polizei. — Werth oder Unwerth. 1289

Digitized by Google

Seite

IV. Die geheime Polizei (la police secrète).

1. Begriff und Zweck der geheimen Polizei. 1298
2. Die geheimen Mittel im Allgemeinen. 1300
3. Die geheimen Agenten und Angeber. 1302
4. Einiges über die Construction und Betriebsform der geheimen Polizei. 1308
5. Werth oder Unwerth der geheimen Polizei. 1319

Digitized by Google

Sechste Abhandlung.

Ueber die Organisation der Polizei nach dem reformirten Zuschnitt.

Digitized by Google

Einleitung.
Erſter Abſchnitt. Der Bau des Polizeiinſtituts als einheitliches Ganzes.
Zweiter Abſchnitt. Die polizeilichen Behörden.
Dritter Abſchnitt. Die polizeilichen Beamten und Diener.
Vierter Abſchnitt. Die police générale; die hohe Polizei; die politiſche Polizei; die geheime Polizei.

Digitized by Google

Einleitung.

1.

Entschuldigung des späten Erscheinens dieses Bandes.

Endlich bin ich so glücklich, den dritten Band meiner Polizei vorlegen zu können. Die Herausgabe dieses Bandes hat sich leider weit länger verzögert, als ich voraussah und wünschte. Der erste Grund der Verzögerung lag darin, daß dieser Schlußband nur auf eine kleine Zahl Bogen berechnet war, aber durch den Reichthum des Materiales und durch die Wichtigkeit des Gegenstandes zu einer weit größern Ausdehnung anwuchs. Doch wurde schon im Jahre 1846 der erste Abschnitt des Bandes (Bogen 42—58) gedruckt*); und am Ende des Jahres 1847 lag das Werk bis auf die wenigen lezten Bogen gedruckt vor — da kam die französische Februarrevolution!

In Deutschland schien es, als sollte nicht blos das Institut der Polizei völlig sterben seit jener Revolutionsepoche, sondern auch der Name „Polizei“ vertilgt werden vom deutschen Boden. Durfte ich damals auch nur daran denken, die Fortsetzung meines Buches herauszugeben? Sie wäre wahrscheinlich als vollständiger Anachronismus aufgefaßt und das Buch als unnütz bei Seite geworfen worden, da es einen Gegenstand schilderte, von dem man annahm, daß er nicht weiter existire.

Das Bedürfniß der Ordnung ist aber stärker in der

*) Daher kommt es z. B., daß Seite 891 noch von einer guten Einrichtung der Censur geredet wird, während dieses Institut im vorigen Frühjahre zu den Vätern versammelt ist; daher die Bekämpfung des deutschen Inquisitionsverfahrens 807 ff., während man dieses jetzt in Deutschland abstellt. Der gütige Leser wolle solche Anachronismen mit dem Mantel der Liebe bedecken, da weder er, noch der Verfasser dieses Buches im Jahre 1846 voraussehen konnte, daß im Jahre 1848 eine große Revolution ausbrechen und jene Institute mit einem Schlage zum Tode verurtheilen würde.

Digitized by Google

Welt, als jene Begriffe, die aus Sympathien oder Antipathien entstehen! In Frankreich hatte man das Institut der Polizei nicht geschleift nach der Februarrevolution. Einzelne Veränderungen wurden zwar innerhalb des bestehenden Polizeiinstitutes dort vorgenommen, z. B. die Municipalgarde aufgelöst und andere Polizeisoldatesca an ihre Stelle gesetzt; statt des Polizeipräfecten der Maire von Paris an die Spitze der pariser Polizei gestellt; und neuerlich die Sicherheitsagenten *) vermehrt, dagegen die Stadtsergeanten **) vermindert. Doch wurde die wichtigste dieser Veränderungen bald zurückgenommen: es kam wieder ein Polizeipräfect, der unmittelbar unter dem Minister und getrennt von der städtischen Verwaltung stand, so wie auch während der ersten französischen Revolution erst die Polizei an die Stadt abgegeben, ihr später aber wieder entzogen wurde, da die Verbindung der städtischen und polizeilichen Verwaltung schädliche Folgen zeigte. Und was Deutschland betrifft, so kam man im Laufe des vorigen Jahres doch endlich auch zu dem Schlusse, daß nicht das Polizeiinstitut an und für sich zu verwerfen sei, sondern nur dessen Mißbräuche und argen Fehler. Da ich nun gerade mein ganzes Buch der Polizei mit der Voraussetzung geschrieben hatte, daß die deutsche Polizei noch ziemlich im Argen liege, und ich durch jene Schrift eben zu bewirken bezweckte, daß eine reformirte Polizei in Deutschland entstände; da ich ferner namentlich meinen dritten Band von Anfang an nicht blos im Allgemeinen auf das Anklageverfahren im Criminalprozeß, welches jetzt mit Oeffentlichkeit und Mündlichkeit eingeführt werden soll, berechnet hatte, sondern namentlich und speciell auf die unerläßliche Verknüpfung der Justiz und Polizei, wie sie im modernen Anklageverfahren vermöge der gerichtlichen Polizei besteht: so fand ich in der Gegenwart kein Hinderniß für die Herausgabe des dritten Bandes. Ich bitte, als Entschuldigung annehmen zu wollen: „Besser spät, als gar nicht."

*) Vergl. unten Seite 1026, 1056, 1145.

**) Vergl. unten Seite 1025, 1049 f.

Digitized by Google

2.

Aeußere Einrichtung des dritten Bandes.

Im ersten Bande wurde bewiesen, daß aus der Ehe gewisser mittelalteriger Institutionen mit eingewanderten Bedürfnissen des neuen Europa ein Kind entsprang, welches in der Taufe den Namen „Polizei“ erhielt; wir untersuchten hierauf die Bestimmung dieses neuen Wesens, stellten die Individualität seines Characters und die geistigen Eigenschaften dar, durch welche es sich klar und streng von seinen Brüdern unterscheidet und zur selbstständigen Person wird; wir zeichneten endlich den Raum, auf dem diese erzeugte Persönlichkeit ihr Wesen treibt immitten ihrer Geschwister. Im zweiten Bande schilderten wir die Gesetze, unter deren Einfluß jenes Wesen denkt und seiner Bestimmung nachgeht; wir beschauten ferner seine characteristischen Bewegungen im Einzelnen, um zu erkennen, zu welchen einzelnen Handlungen es vermöge seines Zweckes und Characters getrieben wird, und welche Beschaffenheit seine Operationen entweder wirklich an sich tragen oder nach Maßgabe ihrer besondern Bestimmung tragen sollten; genug, wir beschrieben das geistige Leben der jungen Person und die Aeußerungen und Regungen ihrer Thätigkeit nach der Außenwelt hin, welche mit ihrem Dasein verknüpft sind. Hier im dritten Bande haben wir es mit dem äußern Leibe der Polizei zu thun: wir handeln von der Organisation der Polizei in drei Abschnitten. Wir untersuchen gleichsam physikalisch, durch welche Bestandtheile und Verbindungsmittel dieser Körper ein Ganzes wird; stellen die Bedingungen auf, unter denen er eine ebenmäßige, seiner Bestimmung fähige Gestalt bekömmt und sie bewahrt; erklären die Principien, auf welchen die äußern Bewegungen jenes Körpers beruhen: erster Abschnitt, vom Bau der Polizei als einheitliches Ganzes. Hierauf richten wir das Auge auf die einzelnen Gliedmaßen, aus denen das Ganze besteht — ich meine die einzelnen Behörden, gleichfalls erforschend, aus welchen Bestandtheilen sie geschaffen sind, und was zu ihrem guten Dasein und Fortleben nöthig ist: zweiter Abschnitt, Einrichtung der einzelnen

Digitized by Google

Behörden. Endlich dringen wir sogar in das Einzelne der Glieder ein, und untersuchen nach Eigenschaft und Werth die Gefäße und kleinern Elemente, welche darin leben, arbeiten und deren Thätigkeit bedingen. Sie wissen ohne meine Erinnerung, daß ich die Persönlichkeiten im Sinne habe, aus denen die Behörden bestehen: dritter Abschnitt, die polizeilichen Beamten und Diener. In einem vierten Abschnitte sind nun noch einige besondere Arten der Polizei beschrieben, nämlich die police générale, die hohe Polizei, politische Polizei und geheime Polizei, da ich diese polizeilichen Spielarten nirgends faßlich und treu gezeichnet fand und ihre Beschreibung doch nothwendig zur Vollständigkeit der polizeilichen Naturgeschichte gehört.

Vielleicht tadelt Mancher, daß ich die Organisation der Polizei zuletzt bringe, während sie hätte vor der vierten Abtheilung stehen sollen. Ich halte aber dafür, daß jene Lehre nachfolgen muß. Freilich räume ich ein, schon zum Begriff der Polizei gehört ja ihr äußerer Körper, da sie nur von Ideologen als ein Zweck aufgefaßt wird, der im Staate rumort. Es genügte aber, wie es mir scheint, wenn die Wichtigkeit und Wesentlichkeit des polizeilichen Leibes im Allgemeinen dort angezeigt wurde: dies habe ich in der dritten Abhandlung gethan. Das Einzelne des polizeilichen Organismus erörtern, bevor ich die Bestimmung und Thätigkeiten der Polizei nach allen Seiten hin klar gemacht hatte, hielt ich für unzweckmäßig, da sich das Bedürfniß und die Güte der bestehenden Construction des polizeilichen Institutes und seiner Glieder erst dann gehörig würdigen läßt, nachdem man im Einzelnen weiß, zu welchen Pflichten und Anstrengungen die polizeiliche Persönlichkeit berufen ist. Lassen Sie einen Mann vor sich treten und beschauen Sie seinen Körperbau! Haben Sie bereits einen bestimmten Zweck mit besondern, characteristischen Bewegungen für ihn im Sinne, und ist dieser von Ihnen ausführlich und deutlich erklärt: ich stehe Ihnen dafür, die Mitwisser Ihres Plans begreifen leicht aus Ihrer Beschreibung jenes Menschen, ob dieser eine entsprechende oder untaugliche Construction besitzt; und jene fassen ohne Schwie-

Digitized by Google

rigkeit Ihre Gründe, Ausstellungen, Veränderungsvorschläge, weil sie Ihren Zweck im Ganzen und Einzelnen kennen, und folglich einen leitenden Maßstab für Ihre Angaben besitzen. In welche Wiederholungen, Vorgriffe, Unklarheiten werden Sie aber gestürzt, wenn Sie die Beschreibung des Mannes und die Würdigung seiner Glieder eher vortragen, als Sie seine Bestimmung ankündigen. Vermögen die Zuhörer zu ermessen, wohin Ihre Schilderung zielt? werden sie mit Interesse und Aufmerksamkeit Ihren einzelnen Aufzählungen folgen? Bedenken Sie dieß, geehrte Leser! Je feiner man zu Werke ginge in Aufzählung und Taration der Eigenschaften jenes Menschen bei der Anticipation, um desto undeutlicher und langweiliger würde man!

3.

Literatur über die Organisation der Polizei.

Es ist kaum glaubhaft, wie wenig der polizeiliche Schriftsteller in der Literatur vorbereitet findet für die Organisationslehre. Selbst die Schöpfer und Meister der Polizei, die Franzosen, besitzen kein Buch, das den Bau der Polizei mit klaren Umrissen und treuen Farben zeichnete. Ich kenne nicht einmal eine Schrift, welche die Zusammensetzung und Bewegung der pariser Polizei systematisch und völlig anschaulich beschrieb. Wer sich ein richtiges Bild von diesem Mustergebäude aller Polizei entwerfen will, ist genöthigt, eine ganze Reihe französischer Schriften zu studiren, um endlich durch ihre Vergleichung volles Licht über die Gestalt und Construction jenes großartigen Wunderwerkes zu bekommen. Noch weniger vermag ich ein französisches Buch zu nennen, in welchem eine Zusammenstellung der Principien zu finden ist, auf denen die Organisation des ganzen Polizeiinstitutes und seiner einzelnen Behörden beruht. Nur hin und wieder stößt man in den Werken der französischen Nation auf einzelne Grundsätze und Maximen, welche den polizeilichen Organismus leiten. Wie soll man diesen Mangel erklären? Halten vielleicht

Digitized by Google

die Franzosen ausführliche und vollständige Beschreibung des polizeilichen Gebäudes für überflüssig, weil sie die Sache als bekannt voraussetzen? Wohl möglich; durch gleiche Voraussetzung ist schon manche berühmte Einrichtung der Welt unbeschrieben geblieben und ihr Bild der Nachwelt verloren gegangen. Oder liegt das Interesse für ein lebhaftes Gemälde der Polizei bei ihnen in tiefem Schlummer, da sie das Original in ruhiger Vollkommenheit besitzen? Der Inhaber des Gutes pflegt sich bisweilen mit dem Bewußtsein des Besitzes zu begnügen; de Lolme beschrieb zuerst das Wesen der englischen Verfassung, und er war kein Brite. Und was die Systematik der Organisation betrifft, so meine ich, daß die practischen Köpfe unter den Franzosen eher drei lebendige Einrichtungen mit schöner, systematischer Form erfinden und herstellen können, als daß ihre Schriftsteller eine davon regelrecht und mit Nachweis oder Begründung der leitenden Principe zu beschreiben vermögen. Wäre bei den Engländern die Polizei besser bekannt und heimisch: sie verbinden das Talent der treuesten, anschaulichsten Beschreibung mit jener philosophischen Fähigkeit, welche die Gründe der Dinge findet und sie darstellen kann.

Ueber die deutschen Beiträge zur Organisationslehre dürfte man sich noch unzufriedener äußern! Neulich schrieb mir ein Mann, den ich als sorgsamen Beobachter der öffentlichen Einrichtungen und als gelehrten, tiefen Polizisten kenne: „Ich habe nur Versuche getroffen, den polizeilichen Bau zu schildern und die Principien zu entwickeln, welche zur Errichtung und Erhaltung des Gebäudes dienen — dünnliche Zubereitung, mit einigen philosophischen Brocken und so dürftigen Zuschnittes, daß sie in Verhältniß zum heutigen Stande der Polizei und zum sachkundigen Publicum einem engbrüstigen Kleide gleichen, welchem der Inhaber längst entwachsen ist. Mohl namentlich behandelt diesen Theil der Polizei mit auffallender Oberflächlichkeit und ohne alle Rücksicht auf das Bedürfniß der heutigen Welt und Wissenschaft. In seiner Präventivjustiz *)

*) In Mohls Polizeiwissenschaft nimmt die Lehre von der

Digitized by Google

spricht er noch am meisten von Organisation: aber dort in der Absicht, Behörden für seine neue, wirrige, unpractische Justiz zu bilden, welche den Gelehrten ein Greuel und den Practikern eine Thorheit ist. Seine ganze Präventivjustiz gehört nach Babel; verlohnt es sich nun wohl der Mühe, hingeworfene Gedanken und zerstreute Bemerkungen über die Organisation in einem Buche nachzulesen, wo sie umgeben sind von einem völlig verwirrten System?"

Ich habe dieses Urtheil zu hart gefunden. Freilich treffen wir nirgends in den deutschen Handbüchern eine zusammenhängende Organisationslehre, die wenigstens einigermaßen dem Bedürfniß genügte; wir bemerken ferner an dem Wenigen, was sie über dieses Thema zu sagen belieben, ganz dieselben Gebrechen, welche überhaupt an ihrem polizeilichen Systeme haften: Mangel an scharfer Beobachtung, keine zureichende Kenntniß des polizeilichen Lebens und wenige Geläufigkeit, in den verschiedenen Instituten des Staates die characteristischen Eigenschaften und leitenden Principien zu entdecken; dagegen Sucht, jenen Defect durch vorgeschobenes philosophisches Raisonnement zu übertünchen. Doch ist nicht Alles Spreu, was sie über die Organisation reichen; es sind uns dort viele treffliche Einzelheiten begegnet. Und die Werke neuester Zeit, welche das Polizeiwesen der einzelnen deutschen Länder durch Zusammenstellen der vorhandenen Gesetze und Vorschriften lehren, liefern wenigstens eine Abbildung der Aeußerlichkeit des polizeilichen Baues, wenngleich sie auf den Namen „Wissenschaft" keinen Anspruch machen können, da sie weder die Gründe, noch den Zusammenhang, noch den Werth des Bestehenden zeigen. Was Mohl speciell betrifft, so darf man zwar nicht leugnen, seine Präventivjustiz als System ist ein vollkommener Wahn, und auch seine Polizei hat im Ganzen schiefe Lage bekommen durch das sonderbare präven-

Organisation der Polizei etwa 36 Seiten eins in seiner Präventivjustiz etwa 90 Seiten. Man sieht aber auf den ersten Blick, daß er seine Beschreibung und Regeln der polizeilichen Behördeformen nicht einem Musterbilde entnommen und die Grundsäulen der polizeilichen Praxis keineswegs mit gehöriger Schärfe aufgefaßt hat.

Digitized by Google

tive Nachbargebäude. Indessen im Einzelnen findet sich viel Gutes, Neues und Interessantes in seinen beiden Werken, auch über die Organisation manche gute Bemerkung.

Offen gesprochen, ich habe mich über die Unzulänglichkeit meiner Vorgänger gefreut. Wo die Bücherkenntniß nicht ausreicht, ist glücklich der Weg untergeordneter Compilation abgeschnitten und ernstes Nachdenken statt des Nachschlagens geboten. Warum soll ich die Lage des Schriftstellers nicht preisen, dem Raum blieb, selbstständige Schilderung einem wichtigen Stoffe zu widmen? Darf ich nicht dem guten Glücke dafür danken, daß eine richtige Grundlage in der Lehre von der polizeilichen Organisation erst noch zu legen, und daß die wissenschaftliche Ausführung dieser Theorie einem muthigen Unternehmer angemessene Arbeit bietet? Uebrigens kann der Schriftsteller der neuesten Zeit keineswegs allein auf die Tafel seines Verdienstes schreiben, wenn er in diesem Gegenstande klarer sieht und berufener ist, ihn treu abzuzeichnen, als seine Vorgänger. Die polizeiliche Maschine ist nun auch in Deutschland lange genug gelaufen, um sie genau und im Einzelnen zu kennen; wir besitzen heut zu Tage ein ganz anderes Maß von Erfahrungen über sie, als im Anfang dieses Jahrhunderts. Wollten wir noch jetzt die Erscheinungen und Gründe der Organisation übersehen, wie frühere Beschreiber bei unzureichender Kenntniß sie übersahen, so verdienten wir mit Recht den Tadel der Oberflächlichkeit.

4.

Die Organisation der Polizei ist der Reform fähig. — Wie entstehen richtige Wegweiser zu einer practischen Lehre über die polizeiliche Organisation?

In Deutschland ist die Gegenwart dem Polizeiinstitute außerordentlich abhold. Der „Polizeistaat“ wurde dem Zeitalter verhaßt durch jene drückende Vormundschaft, welche er seit undenklicher Zeit auf alle bürgerlichen Verhältnisse übte: gar Viele meinen, daß Vorhandensein einer Polizei im Staate gleichbedeutend sei mit „Polizeistaat.“ Außerdem war die deutsche Polizei fast überall, bis zu unsern Tagen, sowohl

Digitized by Google

hinsichtlich der Principien, die ihr der Staat zu Grunde legte, als in Bezug auf die Formen, in denen sie ausgeübt wurde, in einer solchen Verfassung, daß sie die Lasten und Beschränkungen, z. B. der französischen Polizei, wenigstens doppelt über unser bürgerliches Leben spannte, ohne anderseits durch Geschicklichkeit und Sicherheit den Bürger für diesen Druck zu entschädigen.

Die Ansicht, daß Dasein einer Polizei den Staat zum „Polizeistaat" mache, kann leicht widerlegt werden. Es ist bekannt genug, daß man nach richtigem Begriffe unter „Polizeistaat" eine Regierungsweise versteht, wo die Staatsgewalt das Recht in Anspruch nimmt und ausübt, alle bürgerlichen Zustände und Handlungen, die nur einigermaßen an das öffentliche Interesse streifen, zu controliren und sie im Einzelnen mit Erlaubniß, Regelung oder Verbot zu bestimmen, so daß weder den Gemeinden, noch Einzelnen irgend ein Raum für Selbstbestimmung in ihren Angelegenheiten öffentlichen Charakters übrig bleibt. Jener Begriff schließt also nicht blos die gesetzgebende Thätigkeit des Staates in sich, sondern bezieht sich auch auf das große Bereich der volkswirthschaftlichen Geschäfte und Beziehungen der Bürger: nach ihm wird die gesammte Staatsverwaltung in polizeilicher Form gehandhabt. Dagegen enthält das Vorhandensein eines Polizeiinstitutes im Staate weder die ganze Staatsverwaltung, noch übt die Polizei nothwendig auf die Regierung den Einfluß, daß sie die bürgerlichen Angelegenheiten einer in das Einzelne gehenden Vormundschaft unterwirft. Denn das Polizeiinstitut ist nur jener kleine Theil der öffentlichen Verwaltung und Behörden, welcher die bürgerliche Ordnung mit den Mitteln der Beobachtung, Prävention, Repression und Entdeckung nach Maßgabe ertheilter Gesetze und Grenzen und mit einem bestimmten Typus von Personal und Verfahren aufrecht erhält *). Das Bereich der gesetzgebenden Thätigkeiten liegt völlig außerhalb des Machtkreises der Polizei,

*) Vergl. Bd. I S. 133, 152, ferner Bd. II 401 ff., 464 ff., 556 ff., 561 ff.

Digitized by Google

sowohl was die polizeilichen Sachen *), und noch mehr was andere Gegenstände betrifft: die Polizei verwaltet nur nach gegebenen Normen der Staatsgewalt, sie schafft keine Normen **). Und jene Gegenstände und Geschäfte des Volkes und der Bürger, die man unter Volkswirthschaft begreift, gehören bekanntlich gar nicht zum Thätigkeitskreis des polizeilichen Institutes (im eigentlichen und technischen Sinne) ***), so daß dieses seinem Wesen nach auf diese Dinge gar keinen Druck üben kann. Der Haß, welcher vom „Polizeistaat" herrührt, trifft die Polizei also mit Unrecht: die Regierungsform kann völlig frei von jener übelen Bevormundungssucht sein und dennoch ein Polizeiinstitut im Staate bestehen, das sich mit dem Schlechten und Verbotenen zu schaffen macht, nicht mit dem Guten, Regelrechten, Unverpönten. England hat bei sich das Polizeiinstitut nach französischem Modell eingeführt, ohne daß es bisher ein „Polizeistaat" wurde. Und selbst Frankreich kann kaum mit Recht ein Polizeistaat genannt werden: Centralisation der öffentlichen Gewalt ist noch lange nicht das, was man richtig verstanden „Polizeistaat" nennt.

Gerechter dagegen ist der Vorwurf, welchen man der deutschen Polizei darüber macht, daß sie bisher weniger nützte im Bereiche der bürgerlichen Sicherheit, als anderwärts (z. B. in Frankreich) die Polizei wirkte, und die Bürger mehr plagte, als sie es anderwärts thut. Folgt aber aus diesem Mangel unserer Polizei, daß sie an und für sich ein verderbliches Institut ist und daß man auf sie mit Verachtung blicken müsse? darf man deshalb auf Abreißen des ganzen polizeilichen Institutes dringen? Das hieße, das Kind mit dem Bade ausschütten.

Das Institut der modernen Polizei ist aus dem innersten Bedürfnisse der europäischen Staaten entsprungen und auf dieses fest und naturgemäß gegründet ****). Ohne ein solches Institut kann Sicherheit und Ordnung in den civilisirten

*) Siehe Bd. I S. 270, 304, Bd. II S. 344, 346, Bd. III S. 871.
**) Siehe Bd. I S. 185, 320 f.
***) Siehe Bd. I S. 200, 203—208.
****) Vergl. Bd. I S. 110 ff., 115, 117 ff.

Digitized by Google

Ländern der Neuzeit gar nicht so aufrecht erhalten werden, wie unsere heutigen Begriffe und Verhältnisse es fordern: selbst eine mangelhafte Polizei ist für unsere Staaten ein bei weitem kleineres Uebel, als gar keine Polizei. Ist aber jenes Bedürfniß der Staaten gegründet, so muß es auch befriedigt werden, d. h. die Polizei bleibt bestehen. Oder wollt ihr doch einmal ihre Aufhebung versuchen, weil sie unreines Wasser sei? Wohlan, macht das Experiment! In der ersten französischen Revolution versuchte man auch das Kunststück, die Sorge für bürgerliche Ordnung und Sicherheit lediglich auf die Tugend zu bauen. Die Probe endete jämmerlich: die Feinde und Störer der bürgerlichen Sicherheit waren nicht fromm genug, um die Gelübde zu halten, welche sie vor dem Altare der Tugend schworen; das Bedürfniß der öffentlichen Ordnung stand nicht still bei dem Anblick der Tugendstatue, wie die Sonne zu Liebe dem Helden Josua: um es zu befriedigen, griffen die französischen Gewalthaber in der Verlegenheit zuerst in den Koth und ließen hängen, köpfen, erschießen — bis sie zuletzt für gut fanden, wieder zum kleinern Uebel der Polizei ihre Zuflucht zu nehmen. Oder soll etwa die Sache „Polizei“ bleiben, aber ihre Form dahin umgewandelt werden, daß die besondern Polizeibehörden aufhören und künftig die Gemeindebehörden die Polizei in ihre Communalverwaltung incorporiren? Gut, versucht diese Umwandlung: Paris hat diesen Versuch nach der ersten und dritten Revolution gemacht, ist aber beidemal auf die selbstständige Polizei rasch zurückgekommen, und aus den vollgewichtigsten Gründen *). Ueberdieß fand man gar bald, daß der Maire, wenn er die öffentliche Ordnung und Sicherheit aufrecht erhalten sollte, zu den regelmäßigen Mitteln der Polizei greifen mußte: umtaufen konnte man die Polizei gar leicht, sie blieb aber doch, was sie war, weil das Bedürfniß fortdauerte, auf dem sie ruht.

Indessen, das Beste, was wir Denen entgegensetzen können, welche gesonnen wären, auf die Mangelhaftigkeit der

*) Siehe unten S. 899 ff.

Digitized by Google

deutschen Polizei ihr Todesurtheil zu gründen, ist das: unsere Polizei kann noch weit verbessert werden, namentlich in Hinsicht ihrer Organisation; wir dürfen dann hoffen, daß sie viel weniger Grund zur Ausstellung bieten wird als zeither, so wie sich auch in Frankreich, trotz der jüngsten Revolution, doch die allgemeine Stimmung nicht wider das Polizeiinstitut gewandt hat. Das Bedürfniß einer durchgreifenden Reform der polizeilichen Organisation in Deutschland bestand freilich schon lange: ihre mangelhafte Wirksamkeit gegen die Verbrechen rief seit langer Zeit nach ihrer Verbesserung *). Die jüngste Zeit fügte aber neue Gründe hinzu, die auf Umwandlung unseres Polizeigebäudes dringen: die politischen Rechte der deutschen Bürger haben sich umgewandelt seit dem vorigen Jahre; die Organisation und Thätigkeit der Polizei muß nun in Einklang gebracht werden mit den errungenen Rechten des Volkes.

Wie aber den Weg und die Zielpuncte für eine reformirte Organisation der deutschen Polizei finden? Am guten Willen zu verbessern, hat es schon ehedem in manchen deutschen Ländern nicht gefehlt; und gegenwärtig mangelt es wohl nirgends daran. Indessen die Hauptschwierigkeit liegt darin, jene schadhaften Stellen des deutschen Polizeigebäudes zu entdecken, welche die mangelhafte Wirkung der Polizei hervorbringen und in Disharmonie stehen mit der Volksfreiheit; und ferner die Hebel und Handhaben zu finden, um an die Stelle der schadhaften, schlechten Triebräder, andere, bessere Stücke in die Maschinerie hinein zu bringen. Ich erlaube mir über diesen Punct noch einige nähere Bestimmungen. Die moderne Polizei ist in Frankreich erfunden und dort zum Kunstwerk ausgebildet worden; Deutschland hat das Institut von dort adoptirt: das haben unsere deutschen Gesetzgeber und namentlich die Verfasser der polizeilichen Handbücher rein vergessen, wo es sich um Taxation, oder Bau und Besserung des Polizeigebäudes handelt. Wird irgend eine Maschinerie oder Fabrikationsweise des gewerblichen Bereiches in England

*) Vergl. unten S. 671 ff.

Digitized by Google

erfunden; besteht dort diese Arbeit in kunstfertiger Form: so sucht der Unternehmer, welcher in Deutschland ein gleiches Product erzeugen will, das englische Modell zu bekommen; er ahmt den Bau der englischen Maschinerie nach. Und wenn seine angelegte Maschinerie dann noch nicht den gehörigen Gang und die entsprechende Wirkung bekommen will; wenn sie in einem oder andern Stücke mangelhaft arbeitet: so reist er wohl selbst nach England, untersucht das englische Vorbild und strebt so lange bis seine Maschine geht. Deutschland hatte sein Polizeimuster aus Frankreich empfangen; die moderne Polizei ist keine Ordnungsanstalt, die nur im Allgemeinen den Zweck verfolgt, die Ordnung zu erhalten, sondern sie ist ein Ordnungsorganismus, der von Anfang an seinen besondern Typus nicht blos der Behördenform, sondern auch der Mittel hatte, mit denen er arbeitet und sich darin von andern Ordnungsanstalten des Staates specifisch unterscheidet; jene eigenthümliche Form, im Reiche der Ordnung zu arbeiten, hat sich im Laufe der Zeit und in Folge mannigfacher Verbesserungen zu einem technisch ausgebildeten Complex von Mitteln und Erfahrungen erhoben in Frankreich: die Polizei steht dort als Kunstfach da, gerade so wie sich das Kriegshandwerk im Laufe der Zeit zu einer eigenthümlichen Kunst ausgebildet hat, mit specifischem Complex von Regeln und Erfahrungen. Was mußte nun geschehen, wenn es sich um richtige Beschreibung und Würdigung des Polizeigebäudes handelte? wenn man practische Regeln über den Bau und die Reform unserer Polizei ertheilen wollte? Man mußte das französische Modell zerlegen, um die Principien und wesentlichen Bestandtheile zu finden, auf denen es ruht; die Mittel und Hebel sondiren, mit denen es arbeitet; und dann zeigen, wie sich dagegen die deutsche Polizei verhält und wie sie gleichgute Mittel zu schaffen hat.

Diesen Standpunct hatte ich bei meiner Lehre der polizeilichen Organisation genommen: — und sollte ich etwas Besseres in dieser Theorie geliefert haben als meine Vorgänger, so verdanke ich es jenem Ausgangspuncte. Andere Lehrer der Polizei haben diesen Weg, das Polizeiwesen zu erkennen und die deutsche Polizei zu prüfen, nicht eingeschlagen;

Digitized by Google

namentlich hat Mohl in seinen Werken über die Polizei ganz abgesehen vom französischen Modell; ja man bemerkt leicht aus seinen Schriften, daß er das französische Polizeigebäude nicht einmal ohngefähr kennt. Daß jenes Absehen vom französischen Muster den Lehrbüchern dieser Herren, namentlich wo es sich um Organisation der Polizei handelt, nothwendig großen Eintrag thut, hält wohl nicht schwer, zu beweisen. Wer Regeln ertheilen will über einen bestehenden öffentlichen Geschäftszweig, der bereits seine bestimmte technische Ausbildung und Form bekommen hat, muß Zusammensetzung und Technik der Anstalt in ihrer besten Form kennen; er muß im Stande sein, die Vergleichung mit dem Musterbilde vorzunehmen. Der gesunde Menschenverstand, oder scharfes Denken allein, bringt den Theoretiker nicht dahin, die Lehre eines technischen Institutes, welches auf den fortgesezten Erfahrungen und Erfindungen mehrerer Jahrhunderte beruht, eben so gut und practisch aufstellen zu können, wenn er jenes Institut gar nicht oder nur oberflächlich kennt, als wenn er jene Kenntniß hat. Eine Lehre der polizeilichen Organisation, ohne daß der Lehrer vorher das französische Muster analysirt hatte, kann kaum ein anderes Ergebniß bringen, als willkürliche Sätze, die entweder mit den Bestandtheilen oder Erfahrungen der Technik nicht übereinstimmen, oder als Schwadronenhiebe planlos und störend in das organische Polizeiwesen einhauen, oder wenigstens weit davon entfernt sind, zusammenhängende und tiefgehende Regeln dem Leser in die Hand zu bringen. Ich hatte das Studium der französischen Polizei zum Schlüssel meiner Organisationslehre gewählt. Wo ich fehlte, wird wohl Irrthum in jener Erkenntniß ihren guten Theil am Fehler haben: ich kenne die pariser Polizei nicht aus eigener Anschauung und Erfahrung, sondern eben nur durch Studium, und wer dieses Studium versucht hat, wird wahrscheinlich finden, daß es viel schwerer ist, als Laien dieser Wissenschaft glauben mögen, ein richtiges Bild der Form und der leitenden Grundsätze, die dem pariser Polizeigebäude zu Grunde liegen, zu bekommen (vergl. unten Anmerkung * Seite 1010).

Digitized by Google

harrt? Uebrigens kann der Schriftsteller der neuesten Zeit keineswegs allein auf die Tafel seines Verdienstes schreiben, wenn er in diesem Gegenstande klarer sieht und berufener ist, ihn treu abzuzeichnen, als seine Vorgänger. Die polizeiliche Maschine ist nun auch in Deutschland lange genug gelaufen, um sie genau und im Einzelnen zu kennen; wir besitzen heut zu Tage ein ganz anderes Maß von Erfahrungen über sie, als im Anfang dieses Jahrhunderts: wollten wir noch jezt die Erscheinungen und Gründe der Organisation übersehen, wie frühere Beschreiber bei unzureichender Kenntniß sie übersahen, so verdienten wir mit Recht den Tadel der Oberflächlichkeit.

Ihre vielen, vielen Fragen über die geheime Polizei will ich vorläufig nicht beantworten. Ihre Neugierde muß rege bleiben bis zum Schlusse meines Buches, sonst schließen Sie die Lectüre, ehe ich geendigt habe. Doch verspreche ich Ihnen, daß Sie aus meiner Abhandlung etwas bessern Aufschluß empfangen sollen über dieses merkwürdige Institut, als aus der vorhandenen Polizeiliteratur, von der Sie richtig bemerken: „sie poltere mehr gegen die geheime Polizei, als daß sie deren Wesen und Einrichtung deutlich mache.“ Ich schließe mit dem Wunsche, Sie recht bald zu sehen.

Ihr

G. Z.

Digitized by Google

Digitized by Google

Erſter Abſchnitt.

Der Bau des polizeilichen Inſtitutes als einheitliches Ganzes.

Digitized by Google

A. Allgemeine Gedanken über den Bau des polizeilichen Leibes.

B. Die einzelnen Grundbedingungen, durch welche der polizeiliche Körper Lebenskraft und normale Gestalt empfängt.

a. Erforderniſſe gegen Außen hin.

I. Selbſtſtändige Perſönlichkeit des polizeilichen Inſtitutes neben den andern Organen der Staatsgewalt.

II. Wohlberechnetes Einfugen der Polizei in die Reihe der ſtaatlichen Ordnungsgewalten.

b. Strebemauern im Innern des Polizeiinſtitutes.

I. Die Polizei iſt eine civile Ordnungsanſtalt.

II. Das Princip der Centraliſation und deſſen Begleiter: nämlich

Unterordnung der Theile die zum Ganzen gehören; und

Zuſammenwirkung dieſer Theile.

Digitized by Google

A. Allgemeine Gedanken über den Bau des polizeilichen Körpers.

1. Die Organisation der Polizei tritt auf in der Gestalt eines öffentlichen Behördeninstitutes. 2. Die Construction des polizeilichen Leibes muß in richtigem Verhältniß stehen zu den Ansprüchen, welche an die Polizei gemacht werden. 3. Die Organisation soll so angelegt sein, daß sie Dauer und Stetigkeit besitzt. 4. Sie muß kräftig sein. 5. Ihr Fortbau ist möglich und nothwendig; und das Bedürfniß sei darin maßgebendes Princip. 6. Wer hat das Recht zu organisiren? 7. Die pecuniairen Mittel zum Aufbau und zur Erhaltung. —

1. Wie zeigt sich der polizeiliche Leib dem beschauenden Auge? mit welcher Form steht er in der Sinnenwelt? Ueber das ganze Land hin verbreiten sich wie ein Netz Behörden, gleichartig in ihrer Bestimmung und Gestalt. Sie sind durch feste Verbindungsfäden an darüber stehende Behörden geknüpft, und leztere wiederum an eine Centralstelle gefesselt, die über allen steht: so erscheint der polizeiliche Körper als eine Zusammensetzung von Behörden, die ein Ganzes bilden vermöge ihrer innern festen Verbindung und gemeinsamen Bewegung — mit andern Worten, wir haben ein Behördeninstitut vor uns. Auch besitzen wir hinreichendes Recht, ihm öffentlichen Character beizulegen. Wie die Geschichte der Polizei uns lehrte, übernahmen einstmals die deutschen Fürsten ausdrücklich die Pflicht, Zucht und Regel aufrecht zu halten im Lande. Seit jener Zeit kam es allmählig ab, daß Individuen und Corporationen die nöthige Sicherheit mehr von ihrer eigenen Kraft erwarteten, als von öffentlichen Gesetzen und landesherrlicher Autorität; seit jener Zeit wurde nach und nach die Wohlthat der Wachsamkeit und Ordnungsbewahrung öffentliches Eigenthum. In unsern Tagen befindet sich die Ordnungsthätigkeit vollkommen in den Händen der deutschen Staaten, und das polizeiliche Institut verwaltet jenes Recht als untergeordnetes Organ der Staats-

Digitized by Google

gewalt in Gemäßheit der Grenzen und Principien, welche vom Geschäftsherrn aufgestellt sind.

2. Soll ich meinen geehrten Lesern nochmals den weiten Umkreis der polizeilichen Bestimmung schildern? thut es Noth, ins Gedächtniß zurück zu rufen, daß die Befriedigung jener öffentlichen Bedürfnisse, zu welcher das Polizeiinstitut ausersehen wurde, einen großen Aufwand von Berechnung und Kräften heischt? oder muß ich wiederholen, wie der Polizei bestimmte Mittel zur Verfolgung ihres Zweckes in die Hand gegeben sind, die eine ansehnliche Reihe besonderer Forderungen an ihre Bewegung stellen? Gewiß, der geneigte Leser kennt die weite Ausdehnung der polizeilichen Sorge, und er weiß, daß die Polizei beauftragt ist, mit vorgeschriebenen Thätigkeiten das werthe Gut der Ordnung zu schirmen; mit mir ruft er: „die innere Ordnung des Landes schützen, und die Sicherheit der einzelnen Bewohner verbürgen durch ein System stetiger Wachsamkeit, Vorbeugung, Restriction und Entdeckung, das ist eine Aufgabe, die centnerschwer auf dem Träger lastet!“

Haben wir aber lebhaft die Bürde vor Augen, die der polizeilichen Uebernahme harrt; erinnern wir uns, daß der Träger mit der Last auf dem Rücken zugleich kräftige, rasche Bewegungen nach allen Seiten hin vornehmen soll: wohlan, wir folgen nur dem natürlichen Gange des menschlichen Urtheils, wenn wir von da einen messenden Blick auf die körperliche Beschaffenheit des bestellten Trägers werfen. Zarter, schwächlicher Gliederbau wird von der Schwere jenes Gewichtes niedergebeugt, und läßt also den Ballen ganz oder theilweise ungetragen liegen; plumper Koloß hebt wohl die Bürde auf das Haupt und hält sie dort ohne Beschwerde: sizt aber steif wie der göttliche Atlas unterm Olymp. Bei solcher Erwägung vermag keiner unter uns den andrängenden Schluß von sich abzuwehren: „der polizeiliche Körper muß so gebaut sein, daß er mit jenen Ansprüchen in ebenmäßigem Verhältniß steht.“ Geschäzter Leser, hier haben wir einen allgemeinen Satz gefunden, der sich als eine der leitenden Richtschnuren durch die ganze Organisation

Digitized by Google

der Polizei zieht; und auf dessen Anwendung wir noch oft in der Beschreibung des polizeilichen Baues stoßen werden. Seine Wahrheit mit tiefsinnigen Gründen zu beweisen, versuche ich nicht, da sich die Richtigkeit durch den bloßen Anblick des Sachverhältnisses von selbst ergibt; einige Folgerungen erlaube ich mir indeß noch beizufügen.

a. Weise Männer im Staate mühen sich ab, der bürgerlichen Ordnung mit Polizeigesetzen zu Hülfe zu kommen; gelehrte Herren scheiden den polizeilichen Antheil aus den übrigen Sorgen des gemeinen Wesens so scharf und so fein, als ob sie mit dem Rasirmesser schnitten, und finden überaus herrliche Grundsätze für die polizeiliche Thätigkeit. Warum versäumen aber beide in der Hitze des Strebens, prüfend auf die thatsächliche Beschaffenheit des polizeilichen Organismus zu blicken, der hinter ihnen steht und die entdeckten Regeln abnehmen und ausführen soll? Wißt, gute Herren, wenn sich die vollziehende Kraft in Unordnung oder Mißverhältniß befindet, so gleichen jene schön ausgedachten Polizeipläne glühenden Kugeln, die in den Fluß geworfen werden — Zischen und Dampf, aber keine Wirkung. Es ist gewißlich wahr, vom Zustand des ausführenden Organes hängt die Erfüllung des polizeilichen Zweckes und die Wirksamkeit der Polizeigesetze ab; ich sage ferner: steht die Construction des polizeilichen Leibes in Widerspruch mit der polizeilichen Aufgabe, so ist das ganze Polizeiinstitut wie eine Maschinerie, deren Springfedern ihre Spannkraft verloren haben; ich behaupte endlich, daß der Beschaffenheit des polizeilichen Baues hohe Wichtigkeit beigelegt und gleich große Aufmerksamkeit vom Staate gewidmet werden soll, als dem Zwecke und der Thätigkeitswegen der Polizei, da auf der Organisation der Erfolg des polizeilichen Wesens hauptsächlich beruht. Die Geschichte der Polizei lehrt uns auch, daß die größte Schwierigkeit mehrere Jahrhunderte lang für Deutschland darin bestand, einen neuen Organismus zu finden, welcher die bereits im Gange befindlichen Bedürfnisse und schon theilweise entwickelten Principien der Ordnung befriedigte; und wir sahen, daß der polizeiliche Endzweck erst von jener Zeit an in

Digitized by Google

geregelter und wirksamer Manier verfolgt wurde, seitdem das Bild einer guten Polizeiconstruction von Frankreich herüber nach Deutschland kam und hier Nachahmung fand: beides Belege für den großen Werth der äußern Gestalt des Polizeigebäudes.

b. Aus jener hohen Wichtigkeit des polizeilichen Baues ziehe ich zugleich einen günstigen Schluß für die Lehre über die Organisation. Gütiger Leser, bist du überhaupt geneigt, die polizeiliche Theorie zu schätzen, so wirst du keinen geringen Werth auf den Theil der Doctrin legen, welcher von jenem Baue handelt; und vielleicht bemerkst du auch mißbilligend, daß diese Partie in vielen Lehrbüchern zu mager und leicht besprochen ist. Möchte es mir gelingen, solche Aufschlüsse zu ertheilen, wie sie der Gegenstand fordert, und welche geeignet sind, das Interesse des Lesers rege zu halten und zu befriedigen.

3. Es ist unabweisbares Bedürfniß des modernen Staates geworden, polizeiliche Thätigkeit gegen die Einwirkungen in das Kampffeld zu senden, welche wider seine Ordnung von menschlicher Handlung oder Naturkräften versucht werden. Daraus folgt, daß die polizeiliche Einrichtung kein vorübergehender, provisorischer Bau sein darf, sondern auf die Dauer errichtet und berechnet. Es liegt ferner im Kreise ihrer Bestimmung, daß die Polizei nicht blos gelegentlich thätig sei, nicht blos hinter heranziehende oder geschehene Ordnungsstörungen jage, die bereits sichtbar sind, sondern sie soll stets auf Wache liegen, auch ohne unmittelbare Aussicht auf Erfolg ihr Bemühen regelmäßig forttreiben, und wie die Spinne in der Mitte des Netzes, alle Puncte ringsum bewachen, welche möglicher Weise Verletzung erleiden können. Hieraus ziehen wir den Schluß, daß entsprechend auch in die Organisation jenes Stetige, Regelmäßige des polizeilichen Betriebes hineingebaut sein muß; sie gleiche einem Uhrwerk, das aufgezogen, ohne Störung und Unregelmäßigkeit fortläuft. Meinen geehrten Lesern brauche ich aber schwerlich zu sagen, daß es tiefe Unterschiede in den Plan und die Oeconomie der Polizei schneidet, ob das Werk geschaffen wird, um für immer zu stehen, oder ob man nur ein zeitweiliges

Digitized by Google

Organ bezweckt; ferner ob man nur zufällige Thätigkeit vom aufgestellten Organismus fordert, oder stetige und unausgesezte Arbeit.

4. Und mag Jemand zweifeln am Bedürfniß einer kräftigen Organisation? — Da die Heiligkeit des Gesetzes nicht an und für sich bei Frevlern und Schwachen die Kraft eines ausreichenden Beweggrundes zum Unterlassen verbotener Handlungen besizt, so stehen im Staate neben den Gesetzen zwingende Gewalten, welche den Grundsatz aufrecht erhalten. Die Polizei gehört zu jenen executiven Autoritäten, und ihr vor allen ist reichliche Fülle von Macht unentbehrlich, weil sie bestimmt ward, einen fortdauernden Krieg wider Bosheit und Leichtsinn zu führen, welche die bürgerliche Ordnung stören, ein Zweck, der ohne äußerliche Stärke nicht vollführt werden kann. Der Fluß ihrer Kraft bildet sich aus drei Zuströmungen:

a. eine Anzahl von Rechten sind ihr vom Staate beigelegt. Sie bereiten ihr ein starkes und als rechtmäßig anerkanntes Ansehen, und legen damit den Grundstein der polizeilichen Macht. Mit jenen Befugnissen ausgerüstet, tritt die Polizei als öffentliche Autorität hervor, welche nicht um Gunst zu betteln braucht, sondern Gehorsam gebietet.

b. Unsicher und schwindelich steht aber das Haus, das blos auf Rechte gestüzt wurde. Wenn nun die Frevler aufhören, an den Grund des Rechtes zu glauben? was hält die Frechheit auf, stürzt sie mit Ungestüm wider des Rechtes Säulen? Nein, nein, mein geehrter Leser, der Plan muß so angelegt sein, daß, wenn die Uebertreter der Gesetze aufhören, das polizeiliche Recht zu achten, man sie mit Gewalt dazu anhalten kann. Der Polizei sind daher eine Masse physischer Kräfte (Diener und Gensdarmerie) beigegeben, welche Gehorsam erzwingen und im Nothfall Widersezlichkeit mit Gewalt vertreiben.

Wohl weiß ich, nicht blos den Dieben, sondern auch bisweilen ehrlichen Leuten ist die physische Macht der Polizei ein Dorn im Auge, und vielleicht schelten sie mich „einen Mann der brutalen Gewalt," da ich jene Macht gut heiße,

Digitized by Google

Ich werfe deshalb keinen Stein auf sie. Als schlaue Kinder dieser Welt thun sie sehr wohl, der Polizei beschauliche Tugend anzuempfehlen; wir andern dagegen besitzen doppeltes Recht, nicht auf ihre ascetischen Rathschläge zu hören und den Motiven ihrer Abneigung zu mißtrauen. Womit soll die Polizei ihre Befugnisse und Zwecke durchführen nach Meinung jener Widersacher? „Sie suche ihre Hülfe in der Uebereinstimmung mit der Gesinnung des Volkes, und in der Beachtung seiner wahren Bedürfnisse: dann steht jeder redliche Bürger ihr bei.“ Gut, meine Herren, was ihr fordert, soll sie auch; aber daneben besitze sie selbstständig und eigenthümlich äußere Kräfte, da das polizeiliche Institut nicht auf Bürgerhülfe gebaut wurde, sondern von Anfang an davon ausging, daß die Staatsgewalt die Erhaltung der bürgerlichen Ordnung als ihre Pflicht und ihr Geschäft an sich nahm.

Gewiß, die Rechte der Polizei würden ein Gegenstand des Spottes sein, wenn sie nicht physische Mittel besäße, mit der Hand zu vollbringen, was die Stirn droht; auch hängt ihr Erfolg davon ab, daß sie ihre Gewalt zu Hülfe rufen kann, um ihre Ansprüche geltend zu machen. Deshalb sage ich: äußere Macht sei die Garantie des polizeilichen Rechts. Was wollen auch die Gegner der physischen Gewalt? Tragen doch selbst die Propheten nur den Sieg davon, wenn sie bewaffnet kommen, während unbewaffnete meistens zu Grunde gingen; und sollte jenes Sprüchwort gar nichts Wahres enthalten: „mit einer Handvoll Gewalt kömmt man häufig weiter als mit einem Sacke voll Recht!“

c. Die Kraft des Menschen besteht aber nicht lediglich in seinen Muskeln und Sehnen; die Stärke einer Armee beruht nicht allein auf den physischen Kräften des Heeres: eben so wenig berechnet sich die polizeiliche Macht nur nach ihren mechanischen Mitteln, sondern sie saugt ihren Stoff noch aus einer andern Quelle, nämlich aus den geistigen Kräften, die im Innern des Polizeigebäudes walten und ihre intensive Gewalt ausmachen.

Was das Genie der Feldherrn und die eingeübte Tactik des Heeres Neues zu den mechanischen Kräften der Armee

Digitized by Google

fügt, dasselbe wird im Innern des polizeilichen Organismus erzeugt durch den Geist, welcher die physische Masse disciplinirt und anwendet, und durch die ausgebildete Maschinerie, welche in den Ländern besteht, wo das Polizeiinstitut gut organisirt ist. Jene kluge Berechnung in der Ausübung der Gewalt; der methodische, systematische, centralisirte, zusammenwirkende Betrieb der polizeilichen Geschäfte, und die darauf gegründeten planmäßigen Bewegungen der physischen Kräfte: sie schaffen einen dritten Zufluß für die polizeiliche Stärke, welchen die Organisation des Polizeigebäudes nimmer entbehren kann.

5. Als die Umwandlung der mittelalterlichen Verhältnisse zu veränderter Ordnungspflege trieb und die vorhandenen Behörden für unpassend erkannt wurden zur Verwaltung der Sorge bessern Styles: da entstand in Deutschland das polizeiliche Institut. So wie die neue Anstalt entsprungen war aus den Bedürfnissen der modernen Staaten, bildeten jene Bedürfnisse auch die Leiter, auf welcher die polizeiliche Entwickelung aus rohen Anfängen und eingemischten Mißgriffen allmählig zu einem systematischen Theil der Staatsverwaltung emporstieg. Heut zu Tage finden wir die deutsche Polizei auf eine so glänzende Höhe gerückt, als ihr unmündiger Beginn schwerlich ahnen ließ; unser Zeitalter darf stolz sein auf ihre Stellung in Verhältniß zu den deutschen Ordnungsanstalten des verflossenen Jahrhunderts.

Soll ich nun dem deutschen Vaterlande schmeicheln, mit patriotischem Feuereifer erklärend: „die Organisation unserer polizeilichen Institute hat den Höhpunct der Vollendung erreicht und weiterer Fortschritt ist undenkbar?“ Geneigter Leser, ich diene nicht in dem philosophischen Strafregiment, das die Forderungen der Zeit mit dem honigsüßen Sprüchlein speiset: „Alles was ist, ist gut;“ auch gehöre ich nicht zur deutschen Nachkommenschaft jener Krähe des Kaisers Domitian, die auf dem Kapitol saß und tröstend schrie: „es wird nächstens Alles von selbst gut werden!“ Primus gradus sapientiae est falsa cognoscere; Deutschland muß vor allen Dingen wissen, was ihm fehlt, nicht in Vergleich mit der Türkei, sondern

Digitized by Google

in Verhältniß zu den edelsten Staaten der Erde, da die lezteren seine Standesgenossen sind. Wer schreienden Mangel entdeckt, ihn für heilbar hält und dennoch das Liedlein „von der Vortrefflichkeit des Bestehenden“ singt, den germanischen Verstand mit falschem Lob einlullend: er verräth das deutsche Vaterland, denn er betrügt es um Lebensjahre. Der Wahrheit gemäß erkläre ich: die Organisation der Polizei in Deutschland hat noch lange nicht die höchste Stufe der Vollkommenheit erreicht; Fortschritt ist ihr sehr nöthig, wenn sie das Voraus einiger anderen Länder einholen und mit unserm deutschen Ordnungsbedürfniß gleichmäßigen Schritt halten soll.

Frankreich war in Hinsicht des polizeilichen Institutes von Anfang an das Zifferblatt für Europa — und kein Sachverständiger wird leugnen, auch noch jezt besizt die französische Organisation der Polizei einen mächtigen Vorsprung vor der deutschen. Im Anfange dieses Jahrhunderts brachte Frankreich die Polizei mit den übrigen Bestandtheilen der Ordnungswaltung, namentlich mit der strafenden Justiz, in so innige Harmonie, wechselseitige Ergänzung und Controle, daß sie jezt aus einem Guß geformt innerhalb des Staatsbaues stehen und doppelte Früchte tragen seit ihrer Verkoppelung; die französische Polizei baute ferner seit dem lezten halben Jahrhundert das Innere des Uhrwerks mit so viel Sorgfalt, Emsigkeit und practischem Tacte aus, verfeinerte ihre großen und kleinen Triebräder mit so wundersamer Geschicklichkeit: genug, während in Deutschland theils staatsrechtliche oder nationalöconomische Irrlehren sich dem Fortschritte der polizeilichen Organisation in den Weg legten, theils von unkundigen Händen hemmende Bestandtheile in die Maschinerie gesezt wurden, theils endlich mangelhafte Einsicht in Werth und Wichtigkeit der Polizei oder Verachtung fremder Muster rüstigen Weiterbau versäumten, schritten unsere überrheinischen Nachbarn consequent und sicher in der polizeilichen Fortbildung vorwärts.

„Wozu aber der Vergleich mit Frankreich? folgt aus dem französischen Ausbau der Polizei für Deutschland

Digitized by Google

die Nothwendigkeit, eben so weit in der polizeilichen Entwickelung vorzurücken? drängen unsere deutschen Verhältnisse gleich stark zum Weiterbau des Polizeigebäudes wie die französischen Zustände?" — Gut, meine Herren, ich lasse hier die Vergleichung fallen, wohl wissend, daß es gegenwärtig zum deutschen Modeton gehört, blos die Mängel Frankreichs aufzuzählen, nicht seine Vorzüge. Wollt ihr aber leugnen, daß auch das deutsche Bedürfniß zu durchgreifender Vervollkommnerung der polizeilichen Organisation treibt? mögt ihr bestreiten, daß die äußeren Verhältnisse, welche gegenwärtig feindselig wider die Ordnungszustände drücken, auch in Deutschland Kräftigung der bestehenden Ordnungsorgane heischen?

Seht nur auf die bürgerlichen Zustände der deutschen Staaten! Die Bedürfnisse der Ordnung haben sich im Laufe dieses Jahrhunderts gewiß verdoppelt, und sind noch fortdauernd im raschen Steigen begriffen. Die Reibung und Beweglichkeit der Bevölkerungen nimmt zu; die Zahl der Reisenden vervielfacht sich; der Bevölkerungstheil, welcher durch Laster, Unwissenheit und Elend gefährlich wird, wächst von Tag zu Tage durch um sich greifende Verarmung und sonstige Uebel, die das neuere Staatsleben zu den alten Ursachen der Verbrechen fügt. Alle Länder haben einen Ueberfluß an Individuen, die das Eigenthum bedrohen, und die großen Städte zählen ein Heer von gefährlichen Personen in ihren Mauern; zum Ueberfluß noch jene große Zahl von Ansprüchen an die öffentliche Ordnung, die weniger durch die Natur der Dinge, als durch die Meinung des Jahrhunderts und von der Idee des Volkes gestellt werden: kann wohl die Polizei ihre Entwickelung abschließen, während der Feind zu furchtbarer Höhe aufwächst, und während anderseits das Zeitalter ihr die Gewaltmittel früherer Jahrhunderte abschneidet, als da sind Verletzung des Briefgeheimnisses, freien Gebrauch der Verhaftungen und freies Eindringen in die Räume und Verhältnisse der Privaten?

Es ist gewißlich wahr, die Verwaltung der Polizei wird immer schwieriger; und sonderbar, während ihre Aufgabe

Digitized by Google

unendlich wächst, steigt zugleich die Forderung des Publikums an ihre Kunst: sie soll nichts übersehen, Alles verhüten, jedes geschehene Verbrechen entdecken, und weich und zart in allen Dingen sein wie Sammt und Flaum. Glaubt mir indessen, geehrte Leser, jenes System des »gemäßigten« Fortschrittes, wie es seit etwa zwanzig Jahren in der Organisation der deutschen Polizei waltet, steht nicht im Einklang mit Geist und Bedürfniß der Zeit, die eilend und jählings neue Uebel und volle Anforderungen in die Ordnungsverhältnisse wirft, nicht harrend auf langsame Beschlüsse und hundertfältig erwogene halbe Verbesserungen. Der Augenblick ist gekommen, wo die Staaten daran denken müssen, das Dasein der Ordnung zu schirmen. Die Gebrechen der Zeit haben den Feinden des geregelten Zusammenlebens in der bürgerlichen Gesellschaft schon einigen Vorsprung vor den gegenwärtigen Mitteln der deutschen Polizei verliehen; Eile thut Noth, und kräftiges, rasches Vorschreiten der Organisation allein wird verhüten, daß unser Polizeiinstitut für lange Zeit hinter seiner Aufgabe zurückbleibt. Das Beispiel Frankreichs vermag wenigstens zu zeigen, daß noch weiter Fortschritt möglich ist.

In welchen Stücken des polizeilichen Baues müssen Reformen eintreten? — Unten bei Erörterung der einzelnen Principe und Theile des Polizeigebäudes werde ich die dazu gehörigen Verbesserungsansprüche stellen und begründen; hier kann ich nur allgemeine Andeutungen geben. Vor allen Dingen bemerke ich, daß nicht von so großen Veränderungen die Rede ist, welche das Wesen der Polizei umwandeln, sondern nur von innerm Ausbau des bereits bestehenden Gebäudes. Die Grundzüge der Polizei stehen vollendet da; ihr Ganzes ist auch in Deutschland völlig geordnet; ihre Springfedern finden wir gespannt, und es kömmt jezt nur darauf an, im Einzelnen die Nachhülfen anzubringen, wie sie der Zeitgeist und das schreiende Bedürfniß fordert. Schärferes Ausscheiden der fremden Bestandtheile aus der Polizei und systematisches Zusammenlegen der ihr gehörigen Functionen in polizeiliche Hand; besseres Zusammenfugen des polizeilichen Organes mit den übrigen Ordnungsverwaltern des Staates,

Digitized by Google

namentlich mit der Strafjustiz-Verschärfung und Verfeinerung der Springfedern und wirkenden Räder innerhalb der polizeilichen Maschinerie, hauptsächlich besseres Ausprägen der Centralisation im ganzen Institut und in den einzelnen Behörden, und vor allen Dingen bessere Erziehung und Ausbildung der Persönlichkeiten, die in ihr thätig sind: das sind ohngefähr die hervorstechenden Seiten, nach denen reformatorische Bemühung ziehen soll. Das Meiste dieses Bestrebens zielt dahin, die intensive Kraft des polizeilichen Wesens zu vermehren.

Meine geschäzten Leser erkennen wohl hieraus, daß ich nicht blos davon reden kann, wie die Polizei organisirt ist, sondern zugleich an verschiedenen Stellen dieses Bandes genöthigt bin, zu erörtern, wie sie gebaut sein müßte, um ihre gegenwärtige Aufgabe glücklich zu lösen. Ich halte es vorzüglich im jetzigen Augenblicke für wichtig, die Idee von „erreichter Vollkommenheit," welche sich hie und dort festgesezt hat und den Stillstand lobhudelt, völlig fallen zu lassen und aufrichtig den Werth der Einrichtungen zu prüfen, ehe die Folgen mit Donnerstimme den Fortschritt predigen. Daß wir die Begriffe von Fortschritt und Rückgang nach jenen Grundsätzen bemessen, auf denen die Polizei ruht, nicht nach Regeln, die dem Polizeiwesen fremd sind; und daß wir den Werth der bestehenden Einrichtungen je nach der Wirkung schätzen, mit der sie das Ordnungsbedürfniß befriedigen: dieser Weg der Beurtheilung ist uns durch das Wesen der Sache vorgezeichnet. Denn abstractes Denken und logische Nothwendigkeit können wohl den Geist befriedigen, aber keine positiven Uebel der bürgerlichen Welt heilen. Und eben so wenig huldigen wir jener politischen Auffassungsweise, manchen Orts in Deutschland heimisch, welche bei Reformen den ursprünglichen Riß und Plan verachtet, nicht an das vordem Gebaute bessernd, erweiternd anknüpfen will, sondern unabhängig Zusätze einzuschieben strebt.

6. Wer besizt das Recht zur Organisation der Polizei? Insofern man darunter die Befugniß begreift, das polizeiliche Institut anzuordnen, über die Ausdehnung seiner Wirksamkeit

Digitized by Google

Vorschriften zu erlassen und die Formen der Ausführung zu bestimmen, haben wir einen Theil der gesetzgebenden Thätigkeit vor uns und müssen jene Grundsätze aufrufen, welche über das Recht zur polizeilichen Gesetzgebung bestehen (Seite 350, 351 2. Band). Wo es also verfassungsmäßig ist, daß die Landstände zu den Polizeigesetzen mitwirken, besitzen sie auch Theilnahme an der polizeilichen Organisation. Dagegen können Standesherren, Corporationen und Patrimonialherren, selbst wo sie noch ein Recht auf Ausübung der landesherrlichen Polizei inne haben, keine organisirende Gerechtsame in Anspruch nehmen, eben weil sie keine gesetzgebende Gewalt besitzen.

7. Zulezt noch ein Wort von den Geldmitteln, welche der Aufbau und die Erhaltung des polizeilichen Gebäudes fordert. Da die Polizei eine Anstalt ist, die der Staat errichtet, lenkt und gebraucht, so soll er auch die Kosten der Unterhaltung übernehmen. Er muß aber reichliche Summen für die polizeilichen Zwecke zur Verfügung stellen. Denn in einer Zeit kargen, wo die Bedrohung der öffentlichen Sicherheit rasch zunimmt, wäre die übelste Berechnung von der Welt, und gewiß nicht klüger gehandelt, als jener Geizhals, der, um ein Stückchen Tuch zu sparen, lieber den ganzen Rock verdarb. Vom Publikum die Kosten der Verwaltung etwa auf dem Wege erheben, daß die einzelnen Bürger bezahlen, welche ihre Zuflucht zur Polizei nehmen, ist eine verwerfliche Methode; denn sie vermehrt das Gehässige, was ohnedieß die polizeilichen Thätigkeiten verfolgt, und sie scheucht die Bürger vom Gebrauch der Polizei weg. Daher besteht überall wo Einsicht herrscht, die Einrichtung, daß die Polizei taxfrei geübt wird. Nur wenn die Polizei zugleich als Strafjustiz fungirt, erhebt sie für den gerichtlichen Theil ihrer Thätigkeit auch Kosten gleich den Gerichten.

Digitized by Google

B. Die einzelnen Grundbedingungen, durch welche der polizeiliche Körper Lebenskraft und normale Gestalt empfängt.

Eingang.

Ich stehe daran, die hauptsächlichen Bedingungen zu untersuchen, durch deren Erfüllung die Polizei in den Ländern ein wohlgebautes Ganzes wird. Damit der Leser den Zusammenhang und Gang meiner Erörterung ohne Mühe erkenne, erlaube ich mir, jene Erfordernisse hier kurz aufzuzählen.

Für die erste Forderung erkläre ich: die Polizei muß ein besonderes Organ bilden, welches mit Selbstständigkeit neben den andern Behördeninstituten des Staates steht. In dieser Bedingung liegen wieder drei Ansprüche: Dasein besonderer Behörden für die polizeilichen Geschäfte; Zusammenlegen aller polizeilichen Functionen in dieses Organ, also deren Abtrennung von andern Zweigen der öffentlichen Verwaltung; Ausscheiden aller fremdartigen Stoffe aus dem Polizeiinstitut. Zweite Bedingung: das polizeiliche Institut sei in die Reihe der übrigen Staatsorgane so wohlberechnet eingefugt, daß sie sich nicht gegenseitig in ihrer natürlichen Bewegung stören, sondern vielmehr ergänzen. Hauptsächlich ist die Organisation der deutschen Strafjustiz und Polizei in bessere Harmonie zu setzen.

Da diese beiden Forderungen das Verhältniß der Polizei zu den übrigen Staatsorganen betreffen, so führe ich sie als Bedingungen „nach Außen hin“ auf. Im Innern des polizeilichen Institutes selbst machen sich zwei wichtige Ansprüche geltend: erstens die Polizei soll als civile Ordnungsanstalt bestehen, nicht militairisch gebaut und geleitet; zweitens, in ihr waltet das Princip der Centralisation mit seinen Begleitern: Unterordnung und Zusammenwirkung der Theile des Ganzen.

Digitized by Google

a. Erforderniſſe nach Außen hin.

I. Selbſtſtändige Perſönlichkeit des polizeilichen Inſtitutes neben den andern Organen der Staatsgewalt.

1.

Das Princip der Arbeitstheilung in den öffentlichen Geſchäften. — Entſtehen dieſes Grundſatzes. — Deſſen Begriff. — Deſſen Nothwendigkeit und Nutzen im modernen Staatsleben. —

Jedes Hoheitsrecht der deutſchen Fürſten war nothwendig von einer Reihe Handlungen begleitet, durch welche ſich die Ausübung der Befugniß kund gab. Auch lag es im Weſen der Sache, daß die Landesherrn das Meiſte jener zugehörigen Acte nicht ſelbſt vollbrachten, ſondern durch Beamte beſorgen ließen. So lange nun der Kreis dieſer Thätigkeiten einfach blieb und beſchränkt, den Umſtänden des Mittelalters angemeſſen, ging es recht wohl an, daß wenige Diener des Fürſten jene ſämmtlichen Geſchäfte führten, und daß ein Beamter mehrere ganz verſchiedenartige Functionen in ſich vereinigte. Als aber die Landesherrn im Laufe der Zeit die Zahl ihrer Regierungsrechte durch die Erwerbungen vermehrten, welche ſie theils dem Kaiſer gegenüber erwarben, theils den Mittelherrſchaften im eigenen Lande abrangen; und als anderſeits der Inhalt jedes Hoheitsrechtes durch die neu auftauchenden Bedürfniſſe des Landes und des Fürſten erweitert wurde: da wuchſen die Thätigkeiten, welche zur Anwendung jener Befugniſſe erforderlich ſind, wie das Gras nach Regen in warmer Sommernacht, und ebenmäßig ſtieg die Zahl der verwaltenden Diener und deren Gehülfen. Gleichartigkeit und Zuſammenhang der Geſchäfte die aus einem beſtimmten Hoheitsrechte floſſen, führte von ſelbſt dahin, letztere als eine zu einander gehörige Schicht landesherrlicher Thätigkeit zu betrachten; und man begann allmählig für die einzelnen Schichten, welche auf dieſe Weiſe unter den Hoheitsrechten entſtanden, beſondere Diener zu beſtellen, wenn zugleich die Ausdehnung der Geſchäfte eine Vermehrung der verwal-

Digitized by Google

tenden Kräfte heischte. Wie sich hierauf Behörden aus der Verbindung eines Beamten mit seinen Gehülfen nach und nach entwickelten; wie die Wechselwirkung unter den Behörden desselben Geschäftszweiges bestimmte Gliederung und geregelten Gang zwischen ihnen erzeugte; wie sich ferner innerhalb jeder Geschäftsschicht eigenthümliche Formen und individuelles Verfahren ausbildeten, die sodann als wesentliche Bestandtheile mit den verwalteten Sachen zusammenwuchsen und dem Geschäftsbetrieb kunstmäßiges Ansehen verliehen: -- über diese Dinge habe ich schon an verschiedenen Stellen gesprochen. Genug, bereits im vorigen Jahrhunderte besaß man das Bewußtsein einer innern Verschiedenheit jener Geschäfte, die von den verschiedenen Hoheitsrechten ausgingen; und man bethätigte auch gelegentlich den Grundsatz durch Aufstellen besonderer Behörden, wenngleich nur bruchstückweise und mit geringer Klarheit, außerdem wohl in freier Bewegung gehindert durch den Bezug zu den Reichsgerichten, mit deren Wesen die Institute der Territorien nicht füglich in vollem Widerstreit leben konnten. Erst am Anfang dieses Jahrhunderts trat die Idee der Theilung schärfer hervor und führte in Deutschland zu einer Reihe von Organisationsgesetzen, worin die Absicht waltete, für den besondern Geschäftszweig auch ein besonderes Behördeninstitut zu haben, oder wenigstens keine geradezu entgegengesezten Functionen in denselben Organen zu vereinigen.

Geneigter Leser, wirst du dich wundern, daß unsere heutigen Tage nicht völlig zufrieden blieben mit dem Wege, auf welchem bisher die Vertheilung der öffentlichen Geschäfte einrückte in den Staatsorganismus und sich dort ausbaute? Lieber Himmel, wir wissen ja sämmtlich, unser jüngstes Zeitalter, getränkt mit Philosophie, duldet den fait accompli nur in der hohen politischen Region, wohin keine Weltweisheit reicht, haßt aber das Thatsächliche und Zufällige überall anderwärts, und ruht nicht früher, als bis für den Lauf der Dinge ein allgemeiner Satz gefunden ist. Die Hoheitsrechte zum leitenden Faden für die Anordnung der staatlichen Organe wählen? Jene Befugnisse waren nach keinem einheit-

Digitized by Google

lichen Princip entstanden, sondern nach zufälligen Gelegenheiten; der philosophische Sinn erkennt solche Basis nicht als vollgültig an. Die Ausdehnung der Geschäfte für einen regierenden Grund erklären, um die Vertheilung der öffentlichen Behörden zu ändern? „Ein Grundsatz soll herrschen, nicht die planlose Willkür der Thatsache!“ — ruft der erleuchtete Philosoph. Was unternahmen nun unsere philosophischen Tage, um ihre eigenthümliche Sinnesart in Einklang zu setzen mit dem Bewirthschaften der öffentlichen Geschäfte? Das Princip der Arbeitstheilung, gelehrt in der Nationalöconomie für die Gewerbe, wurde auch in den staatlichen Haushalt verpflanzt und auf die amtlichen Verrichtungen übertragen, zwar nicht als staatsrechtlicher Satz (d. h. in die positiven Regeln aufgenommen), aber doch als politische Maxime. So beschaute und erwog man nun die Oeconomie der verwaltenden Thätigkeiten von oben herab, vom hohen Standpunct eines allgemeinen Grundsatzes, während vordem das Urtheil genöthigt war, die Quellen der verschiedenen Hoheitsrechte aufzuspüren und den gekrümmten Lauf dieser Ströme zu begleiten: der Zusammenfluß der fürstlichen Hoheitsrechte in ein großes ungetheiltes Ganze, erzeugt durch die Auflösung des Reichs, wie ich ihn schon oben (Seite 197, 341) beschrieb, berechtigte vollkommen zu der veränderten Anschauungsweise.

Indessen mag der geehrte Leser nicht meinen, daß mit der Annahme dieses Principes eine radicale Umwälzung eingebrochen wäre in die bestehende Verfassung der öffentlichen Organe. Als jener philosophische Grundsatz eintraf in der Eigenschaft eines modernen Baumeisters, waren bereits mehrere Hauptgebäude der öffentlichen Verwaltung auf dem geschichtlichen Boden der Hoheitsrechte errichtet und einigermaßen wohnlich gemacht. Die vorzüglichste Regel seines Baustyles lautete so: „die gleichartigen öffentlichen Geschäfte, hauptsächlich wenn sie individuelle Ausbildung und Fertigkeit des Ausübenden fordern, zusammengelegt und einem besondern Behördeninstitute zur Besorgung überliefert!“ Verglich er nun ohne Neuerungssucht das schon Vorhandene mit seinem

Digitized by Google

Satze, so fand er, daß die bestehenden Gebäude, obwohl von anderm Standpuncte aus erbaut, doch im Ganzen ebenfalls zum neuen Geschmacke paßten. Es war hier geschehen, was im Laufe der öffentlichen Verhältnisse bisweilen erfolgt, daß nämlich Bestrebungen von entgegengesezten Richtungen aus betrieben, zulezt den wesentlichen Puncten nach in der Wirkung zusammentreffen. So beschränkte sich denn seine Thätigkeit darauf, eine Revision des Bestehenden im Sinne der jungen Regel vorzunehmen; ferner aus den vorhandenen Gebäuden herauszuschaffen, was unpassend dahin verschleppt war in Folge des veralteten Princips; Geschäfte aus der Verkoppelung zu erlösen, welche im Laufe der Zeit eine individuelle Ausbildung bekommen haben und wegen ihres Umfanges selbstständige Räume heischen, aber trotzdem mit andern Zweigen verbunden, in engem Raume schmachten; und neue Geschäftsbranchen zu schaffen, sobald das Bedürfniß die Schöpfung verlangt. Daß bei solcher Ausführung des Principes der Arbeitstheilung der Begriff des Geschäftes, ich meine der Arbeit welche von den staatlichen Organen an den Gegenständen verrichtet wird, streng vorherrscht, während eine frühere Theorie und Praxis mehr die Sachen als maßgebend in der Theilung aufstellte und dadurch die Geschäfte verwirrte: brauche ich meinen Lesern gewiß nicht weitläufig zu erörtern. Eben so bedarf es nur der Erwähnung, daß die „Arbeitstheilung“ in den staatlichen Geschäften nicht den Sinn haben kann, wie Theilung der Arbeit in den Fabriken, wo zehn Menschen an einer Stecknadel arbeiten und jeder immer nur die eine Bewegung vornimmt. Vielmehr kommt im Haushalte des Staates eine ziemliche Masse von Verrichtungen auf den einzelnen Geschäftszweig; das tertium comparationis mit der volkswirthschaftlichen Arbeitstheilung ist hier: Zusammenlegen von gleichartigen Geschäften in eine Hand, ohne daß jedoch irgend Jemand in diesem Kreise der Gleichartigkeit jene scharfe Spaltung fordert, wie sie nur das Rasirmesser herzustellen vermag.

Geschäzter Leser, bist du geneigt, mein Urtheil zu hören über das junge Princip, welches in die Oeconomie der

Digitized by Google

staatlichen Verwaltung eingedrungen ist? Wohlan, ich begrüße den Grundsatz als schönen, fruchtreichen Grundsatz in der öffentlichen Ordnung. Freilich verdächtigt ihn Maurenbrecher (Grundsätze des heutigen deutschen Staatsrechtes §. 185, Note k.) als entsprungen „aus der seit der Revolution aufgekommenen Lehre von der Trennung der Gewalten," und als „aprioristisch." Indessen, wir wissen ja sämmtlich, der arme Mann sah überall antimonarchische Gespenster am hellen Mittag, nahm häufig unschuldige Leuchtkugeln für zündende Blitze und rief die Macht ins Gewehr gegen Einbildungen. Wo von jener „Arbeitstheilung" gesprochen wurde, hatte vor ihm kein Unbefangener das Wesen und die Eigenschaften der höchsten Gewalt im Sinne, sondern nur die staatlichen Organe, welche unter der Staatsgewalt als Behördeninstitute dienen, wie ich sie oben (Seite 183 ff. Seite 214) beschrieb. Und was sollen wir zu den Beschwerden sagen, welche v. Haller (Restauration der Staatswissenschaften 1. Aufl. 2. Thl. 31. Cap. S. 146—165) wider das moderne Behördenthum erhebt? Seine Klage über den Verfall der mittelalterigen Herrlichkeit mit ihrem „einfachen" Beamtenwesen schlägt die süßesten Laute der Melancholie an und tönt so weich und schmelzend, wie das schmachtende Lied der Nachtigall, welche das zaudernde Weibchen zum Neste lockt. Freut uns die Melodie? findet sie ein Echo in unserer Brust? Ach nein; unser Ohr ist verhärtet gegen den Kuhreigen des Mittelalters, kein Heimweh ergreift das Herz: denn unsere Heimath liegt in der neuen Zeit! Hr. v. Haller mußte die leztere völlig verkennen, um in dem Mittelalter einen schönen Gegensatz zu treffen; wir aber wissen, daß die Mannigfaltigkeit der Bedürfnisse gleichen Schritt hält mit der Civilisation, und sind nicht gewillt, nackte Einfachheit des Wilden für beneidenswerthe, paradiesische Unschuld zu halten, oder rohe Faust für Biederkeit: — genug, wir kennen das Mittelalter und seine unpoetischen Zugaben, und Hr. v. Haller rührt uns nicht durch feurige Schilderung von Leichnamen. Dagegen vermögen wir aus dem Gesichtspuncte der neuen Zeit schlagende Gründe vorzubringen für Nothwendigkeit und

Digitized by Google

Nutzen des Principes der Arbeitstheilung in den öffentlichen Geschäften. Wollen meine Leser die wichtigsten vernehmen?

1. Der heutige Stand der Cultur in Deutschland heischt, daß bei uns, wie in den am besten regierten Ländern dieser Erde, die Verwaltung der bürgerlichen Interessen nicht allein in ihren Urtheilen und Entschlüssen von festgestellten, übereinstimmenden Grundsätzen ausgehe, sondern auch im Laufe und Verfahren mit Gleichförmigkeit und Stetigkeit begleitet sei; unsere Zeit fordert ferner, daß voraus bestimmte unverbrüchliche Formen den gerechten Gang der öffentlichen Verrichtungen verbürgen und gegen Willkür und ungebührliche Einmischung der Regierung und ihrer Beamten eine sichere Grenze stellen. Können diese Forderungen erfüllt werden ohne feste und strenge Theilung der öffentlichen Geschäfte? Ich halte dafür, daß bei einer Mischung der verschiedenen Geschäftszweige weder das nothwendige Formensystem rein und treu bewahrt bleibt, noch die erforderliche Gleichförmigkeit der Verwaltung ihre unbefleckte Unschuld behält. Auf einen langen Beweis dieser Behauptung brauche ich mich schwerlich einzulassen; ich denke, der Augenschein zeigt ihre Wahrheit, und sie wird durch die historische Thatsache bestätigt, daß die cultivirtesten Völker die Vermengung beseitigt haben, eben wegen deren culturwidrigen Folgen. Ich bitte übrigens meine Auseinandersetzung dieses Punctes oben (Seite 174 — 183) nochmals zu lesen. So zeigt sich demnach die Arbeitstheilung als eine Forderung, welche die Civilisation an unsere Staaten stellt.

2. Gleichzeitig ertönt von der regiminellen Seite der Ruf nach Durchführung dieses Principes. Die Oberaufsicht, welche die Regierung über die Verwaltung der Behördeninstitute führt, vermag nicht mit ihrem Blick durch die Masse der Geschäfte zu dringen, wenn die amtlichen Verrichtungen unordentlich durcheinander bei verschiedenartigen Behörden zerstreut liegen, oder wenn sich bei einem und demselben Behördeninstitute die mannigfaltigsten Dinge aufgespeichert befinden; das Gouvernement kann ferner die Leistungen der Behörden und seine Einwirkung auf den Verwaltungsbetrieb nicht

Digitized by Google

berechnen, wenn kein geordneter Zustand besteht: — nur die Zerlegung der öffentlichen Verrichtungen in gleichartige Massen, und Bestellung eines Behördeninstitutes für jede Schicht hebt beide Mißstände.

3. Das gemeine Wesen ist eben so stark dabei betheiligt als die Staatsgewalt, daß jeder Zweig der öffentlichen Geschäfte vollkommen genug betrieben werde, um seinen Zweck zu erfüllen. Was leistet vorzügliche Bürgschaft für sichern Erfolg jenes Betriebes, für Raschheit der Bewegungen, berechnete Benutzung der Kräfte und geraden Gang auf das Ziel? Wenn das Geschäft zur Kunst ausgebildet ist und als Kunst geübt wird. Geneigter Leser, laß dir nun sagen, daß die Arbeitstheilung eine unerläßliche Bedingung ist, um die einzelne Geschäftsbranche zur Kunst zu erheben. Erst wenn das einzelne Fach selbstständig steht, entwickelt sich in ihm eigenthümlicher Geist; und erst im isolirten Betrieb und durch beständige Uebung kommen in den Mitteln und Formen jene Erfahrungen, Traditionen, Geschicklichkeiten, Handgriffe, welche in eine Systematik von Regeln vereinigt, dem Geschäfte den Namen der Kunst erwerben und je mehr an Kraft und Schärfe zunehmen, je länger sie fortgesezt werden. Auch von diesem Standpuncte aus wird also die Arbeitstheilung eine Nothwendigkeit.

4. Besizt jeder Theil der staatlichen Verrichtungen seinen besondern Character, seine eigenthümlichen Formen und abweichenden Regeln für die Handhabung, so fordert er auch vom ausführenden Beamten specielle Fähigkeiten, besondere Bildung und besondere Einübung, und die Ansprüche des einzelnen Faches werden um so stärker, je mehr sich dieses in seiner Eigenthümlichkeit fortentwickelt. Die Beschränktheit der menschlichen Natur gestattet indessen bei diesem Zustand der Dinge nur wenigen Auserwählten, für mehrere Branchen sich gut auszubilden, während die größere Zahl weder ganz entgegengesezte Fähigkeiten zugleich besizt, noch regelmäßig fähig ist, in verschiedenartigen Fächern sich Geschicklichkeit zu erwerben. Der Einzelne kann in unsern Tagen nicht mehr darauf Anspruch machen, mit Erfolg den Richter, Policisten,

Digitized by Google

Finanzier, Kirchenverwalter, Staatsmann in sich zu vereinigen; es will nicht mehr gehen „in allen Sätteln fest zu sein," was Karl Moser von einem deutschen Beamten verlangt. Auch diese Wahrnehmung treibt dahin, die Geschäfte zu theilen, damit brauchbare, gewandte Beamte erzeugt werden durch beständige Thätigkeit in einem eingeschränkten Fache und vermöge anhaltender Uebung nach gewissen Formen.

5. Seit wann haben einzelne Geschäftszweige die Bahn zu ihrer innern Vollkommenheit angetreten? Seitdem sie von einander getrennt sind. Wollt ihr einen schlagenden Beleg für diese Erfahrung? einen historischen Beweis für den Werth des Theilungsprincipes? Wohlan, seht auf jene außerdeutschen Länder, wo die Theilung der staatlichen Geschäfte weiter und reiner verfolgt wurde, als es in Deutschland vieler Orts geschah! Was für Frucht brachte die kluge Einsicht in das öffentliche Bedürfniß und die berechnete Consequenz? Dort ist die Vollkommenheit der scharf getrennten Theile viel weiter vorgerückt, als wir sie in unserm Vaterlande treffen: — der Zustand der französischen Justiz und Polizei liefert ein glänzendes Beispiel.

6. Die Idee der Theilung soll aber nicht über das richtige Ziel hinaus getrieben werden. Daß allzu vielfache Zerstückelung großen Schaden in die öffentliche Verwaltung trägt und die staatliche Maschinerie in Verwirrung bringt: lieber Leser, wer wird bezweifeln, daß sich Mißbrauch des Principes der Arbeitstheilung bemächtigen kann? Indessen abusus non tollit usum; kein schlußfähiger Mann legt dieser Möglichkeit die Kraft einer gerechten Ausstellung bei gegen vernunftgemäße Anwendung jenes trennenden Grundsatzes.

2.

Anwendung des Principes der Arbeitstheilung auf die Polizei. — Letztere enthält eine Schicht gleichartiger, zusammengehöriger Geschäfte, welche eigenthümlichen Geist in sich tragen und technische Bildung der Beamten fordern. — Daraus folgt, daß ein besonderes Behördeninstitut für die polizeilichen Geschäfte errichtet sein soll. —

Möge mir der gütige Leser die kleine Abschweifung über das Princip der Arbeitstheilung zu gute halten! Da jene

Digitized by Google

Erörterung einen Grundsatz behandelt, der nicht blos die Polizei, sondern alle Theile der Verwaltung gemeinsam betrifft, so gehört sie genau genommen in die Politik. Wer kennt aber nicht die Lücken der politischen Lehre? wer weiß nicht, daß wir bis jezt kein Handbuch der Politik besitzen, welches alle jene allgemeinen Lehren untersucht und feststellt, in denen die leitenden Gesichtspuncte und Grundregeln für die gesammten Verwaltungszweige enthalten sind? Dieser Mangel treibt den Beschreiber eines speciellen Administrationsfaches zu allgemeinen Erörterungen, um die Unterlagen und Beziehungen seines besonderen Zweiges klar zu machen und Urtheile darauf zu gründen. Und eben dieser Mangel hat mich weit öfterer als mir lieb war, gezwungen, in Untersuchungen einzugehen, die zwar nicht unmittelbar zur Polizei gehören, aber doch nicht entbehrt werden können, wenn ich volles Licht ertheilen wollte über die Stellung der Polizei an und für sich und über ihren Zusammenhang mit andern Theilen der öffentlichen Verwaltung.

Ich kehre nunmehr zur Polizei zurück, um den Begriff und die Erfordernisse der Arbeitstheilung mit dem Bereiche ihrer Thätigkeit zu vergleichen. Enthalten die polizeilichen Geschäfte jene Merkmale, welche dafür reden, diese Thätigkeitsmasse im staatlichen Organismus als selbstständigen Zweig aufzupflanzen und für sie ein besonderes Behördeninstitut zu bestimmen? Beschauen wir ein wenig das polizeiliche Material!

1. Die amtlichen Verrichtungen, welche mit dem Namen der „polizeilichen“ bezeichnet werden, gehen alle einem und demselben Zwecke nach: sie sind berechnet auf Erhaltung der bürgerlichen Ordnung. Ich habe oben ausführlich über dieses Thema gesprochen und bitte dort den Beweis nachzulesen. Hier mache ich nur darauf aufmerksam, daß die Gleichheit jenes Zweckes im polizeilichen Gebiete Mithülfe leistet, um den mannigfachen Handlungen und Bewegungen der Polizei das Prädikat der Gleichartigkeit zu erwerben.

2. Die verschiedenen Thätigkeiten der Polizei stehen unter sich in enger Beziehung und Abhängigkeit, während sie

Digitized by Google

sich von den Geschäften anderer Staatsorgane nicht blos dem Namen nach, sondern in ihrem innern Wesen unterscheiden.

Wir haben gesehen, auf das Mittel der Beobachtung ist die Anwendung der übrigen Thätigkeiten gebaut; die polizeiliche Prävention, Repression und Entdeckung hängt gänzlich ab von dem Vorhandensein und von der Beschaffenheit der Beobachtung, und leztere steht wiederum wenigstens theilweise zu jenen andern Thätigkeiten der Polizei im Verhältniß des Mittels zum Zwecke; alle Thätigkeiten passen zu einander und heischen bei ihrem Betrieb keine entgegengesezten Bewegungen und Handgriffe; eine Thätigkeit scheint die andere fortzusetzen: dieser innige Zusammenhang, das wechselseitige Bedingen und Unterstützen verkünden laut, daß jene Beschäftigungen als eine besondere Schicht öffentlicher Arbeit zu einander gehören.

Gleichfalls habe ich oben erörtert, wie sich dagegen die polizeilichen Verrichtungen von einigen Theilen der Verwaltung bereits im Zwecke vollständig trennen, mit andern Administrationszweigen zwar im Zwecke harmoniren, aber in Art, Gestalt und Betriebsweise durchaus verschieden sind und durch ihr äußeres und inneres Wesen jedem Sehenden zeigen, daß sie eine Kathegorie von Handlungen bilden. Namentlich wurde dargethan, daß die Thätigkeiten der Justiz, nämlich Untersuchen und Entscheiden von Ordnungsfällen im förmlichen Wege des Processes, völlig andere Beschaffenheit besitzen als die Geschäfte der Polizei; und daß zwar die Verrichtungen der verschiedenen Arten von Justiz unter sich in offenbarer Gemeinschaft stehen, nicht aber auch gleiche Verwandtschaft und Annäherung mit den polizeilichen Handlungen enthalten, wenn man nämlich die innern Merkmale der beiderseitigen Geschäfte zum vergleichenden Maßstab annimmt.

3. Die Verknüpfung der polizeilichen Verrichtungen blieb aber weder bei dem natürlichen Unterschied stehen der sie von andern öffentlichen Geschäften trennt, noch bei der Gemeinschaft welche aus ihrer allgemeinen Gleichartigkeit folgt, sondern wurden viel weiter fortgesezt und intensiver gemacht.

Digitized by Google

Nachdem nämlich jene Thätigkeiten, welche die Polizei characterisiren, gefunden und als eigenthümliche Geschäfte aufgepflanzt und anerkannt waren im Staate, wurden sie anfänglich ohne alle künstliche Zuthat geübt. Erst im Laufe der Zeit bildete sich aus längerer Uebung des Faches und aus gemachten Erfahrungen eine festere Manier im Betrieb der polizeilichen Geschäfte. Es entstand allmählig eine lange Reihe von Regeln, die erfahrungsmäßig jene Hülfen und Handgriffe lehrten, durch welche Raschheit und Sicherheit volles Bürgerrecht in der Polizei bekamen; das Verhältniß der Beobachtung zu den andern Thätigkeiten der Polizei wurde ein Gegenstand feiner Berechnung und wuchs zu einem künstlichen Plan empor, welcher Einhelligkeit und Zusammenwirkung immer tiefer begründete; diese Veränderungen waren nothwendig begleitet mit Einführung eines geregelten Systems von Disciplin, Commandowörtern und ihnen entsprechenden Weisen der Bewegung und Manipulation, welches sich um den ganzen Betrieb herumspann; zulezt ging das polizeiliche Gewerbe aus diesen berechneten Zuthaten als eine Kunst hervor, die eben so den Character des vollendeten Handwerks und gewissermaßen Geheimnisses angenommen hatte, wie das Kriegswesen nach Einführung des Feuergewehres. In Frankreich verlebte die Polizei dieses Zeitalter ihrer Kindheit, Schule und Ausbildung. Als sie im Anfange dieses Jahrhunderts von dort aus Besuche in Deutschland abstattete, traf sie bereits ausgewachsen und vollendet bei uns ein, und wir copirten sie jezt nach dem civilisirten Originale, da unsere erste Copie, aus dem Zeitalter Ludwigs XIV., in Deutschland nicht alle die kunstgerechten Verbesserungen erfahren hatte wie in Frankreich, und folglich uns ein kleiner Sprung Noth that, um mit dem jenseitigen Fortschritt in möglich gleiche Linie zu kommen.

Soll ich nun noch ausführlich erklären, daß jene Ausbildung des polizeilichen Betriebes zu einem technischen Gewerbe zwar gebaut ist auf die Gleichartigkeit der Geschäfte, aber doch eine zweite, dichtere Verflechtung des polizeilichen Getriebes bildet? muß ich auseinandersetzen, wie alle jene

Digitized by Google

Klammern, Rädchen, Federn, Stiftchen, welche von kunstfertiger Hand in die polizeiliche Maschinerie gesezt sind, den innern Zusammenhang der polizeilichen Thätigkeiten so erhöht, gestärkt und was die Gestalt betrifft, verändert haben, daß erst durch diese Hinzufügung die Polizei ein vollkommen ausgezeichnetes Bild wurde, während sie vordem als Skizze dastand? Ich glaube, der geneigte Leser erkennt ohne weitere Ausführung, daß jene künstliche Beschaffenheit der Polizei, die jezt zu ihren wesentlichen Bestandtheilen gehört, einen zweiten vollwichtigen Grund für die Zusammengehörigkeit der polizeilichen Geschäfte liefert.

4. Seitdem die polizeilichen Verrichtungen zu einem Gewerbe ausgewachsen sind, welches eigenthümlichen Geist besizt und ein schwieriges, verwickeltes System von Kunstgriffen enthält, fordert dessen Erlernen nicht allein besondere Fähigkeiten und Kenntnisse, sondern auch sorgfältige Uebung und reiche Erfahrung. An einer spätern Stelle dieses Buches erörtere ich ausführlich, mit welchen besondern Eigenschaften der polizeiliche Beamte ausgerüstet sein muß und wie er zum technischen Betrieb herangebildet wird, damit er die Geschäfte kunstfertig behandeln kann. Hier spreche ich einstweilen blos im Allgemeinen aus: der polizeiliche Dienst heischt eigenthümliche Bildung der Beamten und lange Uebung, wenn er mit Fertigkeit und methodisch geleistet werden soll.

5. Und wird Jemand den großen Umfang der polizeilichen Geschäfte leugnen? Der Ursprung des polizeilichen Wesens in Deutschland war freilich klein und ärmlich. Im Laufe der Zeit nahm aber das Kindlein zu, nicht blos an Alter und Verstand, sondern zugleich an Ausdehnung und Wichtigkeit. Unser Jahrhundert findet die polizeiliche Thätigkeit zu einer Größe emporgeschossen, daß sie dem Vater Staat fast über den Kopf sieht; denkende Länder fanden sich bereits bewogen, den überaus üppigen Baum à la Hugo um einige Fuß von oben zu beschneiden; genug, der Augenschein lehrt, die polizeiliche Arbeit bietet mehr als hinreichenden Stoff, um ein besonderes Behördenorgan zu beschäftigen.

6. Geneigter Leser, unsere Vergleichung der polizeilichen

Digitized by Google

Thätigkeit mit den Erfordernissen, welche das Princip der Arbeitstheilung aufstellt für die Selbstständigkeit eines staatlichen Geschäftszweiges, ergibt mit hellen Beweis, daß die Wirksamkeit der Polizei jenen Bedingungen vollkommen entspricht. Das Stück Thätigkeit welches die Polizei im Staate betreibt, ist eine vollzählige Schicht von Geschäften, gleichartig an Gestalt und Geist, innig verflochten durch den Gang ihrer Ausbildungsgeschichte, und so eigenthümlich technisch entwickelt, daß zum guten Betriebe besondere Bildung der Ausübenden gehört. Daraus folgt: die polizeilichen Geschäfte fordern für sich ein selbstständiges eigenthümliches Behördeninstitut, das neben die andern staatlichen Organe aufgestellt ist. Die Erfüllung dieses Grundsatzes gehört in das Gebiet der öffentlichen Nothwendigkeiten, seitdem sich die Polizei zu einer speciellen Masse von Verrichtungen in die Höhe gearbeitet hat. Da wir noch an vielen Stellen dieses Buches Gelegenheit finden, die Richtigkeit jener Forderung zu prüfen und zu bestätigen, so schließe ich hier mit der Bemerkung, daß wir unter dem polizeilichen Institut einen Complex von Behörden verstehen, die sämmtlich Polizeibehörden sind.

3.

Weitere Folgen des Theilungsprincipes: I. Alle Functionen, welche polizeiliche Natur haben, müssen in die Hände der Polizeibehörden gelegt sein. — Ausscheiden der polizeilichen Geschäfte aus nichtpolizeilichen Organen, namentlich aus den Gerichten. —

Den lauten Ruf des Bedürfnisses haben die deutschen Staaten eben so wenig überhört als andere Länder Europas. Für die polizeilichen Geschäfte bestellten sie Behörden und erhoben diese durch innere Verknüpfung zum Polizeiinstitute. Seitdem nun solches Verhältniß besteht, gibt es da wohl eine angemessenere und einfachere Forderung als die: „alle öffentlichen Geschäfte von polizeilicher Natur sollen auch Polizeibehörden zugetheilt sein?“ und sezt dieses Princip nicht voraus, daß jene Stücke des polizeilichen Eigenthums, welche bis jezt noch in Deutschland bei nichtpolizeilichen Organen

Digitized by Google

gelaſſen ſind, aus den leztern geſchieden und dem Polizeiinſtitute einverleibt werden?

Geſchäzter Leſer, um Alles in die polizeilichen Hände zu bringen, was dahin gehört, iſt freilich Kenntniß jener Geſchäfte erforderlich, welche die polizeiliche Beſchaffenheit an ſich tragen. Mangelt ſie aber etwa dem Denker, welcher vorurtheilsfrei auf das polizeiliche Weſen blickt? In den beiden vorausgegangenen Bänden dieſes Buches haben wir eine gehörige Zahl deutlicher Wahrzeichen gefunden, aus denen der polizeiliche Character einer ſtaatlichen Verrichtung erhellt oder anderſeits widerlegt wird; große Verſchiedenheit der Meinungen über den polizeilichen Umkreis kann kaum ſtattfinden bei geſundem Auge und ſorgſamer Ueberlegung der Urtheilenden. Wohlan, führen wir kurz die wichtigſten Gründe auf, aus denen die Nothwendigkeit klar wird, alle Geſchäfte, die als polizeiliche erkannt ſind, überall her einzuſammeln und in die polizeiliche Werkſtätte zur Verarbeitung zu tragen.

1. Das Geſetz der Harmonie verlangt, daß Alles in ein einziges vollſtändiges Gemälde geſammelt werde, was zu einem öffentlichen Geſchäftszweige gehört. Wirſt du dieſen Grund als vollgewichtig anerkennen, geehrter Leſer? Er iſt äußerlich, betrifft die Form des ſtaatlichen Haushaltes und ſeiner Theile! Indeſſen, wer nirgends unordentliches, zerſtreutes Umherliegen zuſammengehöriger Dinge ſehen mag, ſchäzt auch im öffentlichen Weſen die Regeln hoch, auf denen Ebenmaß und geordnetes Ausſehen der Gegenſtände beruht.

2. Der Erfolg und die Beſtimmung der polizeilichen Thätigkeit wird ſchwer verlezt, wenn ſchlechte Oeconomie nicht alle Verrichtungen mit polizeilicher Natur in dem Inſtitute zuſammenlegt, das für die Functionen dieſer Art errichtet und ausgebildet iſt.

Dürfen wir vergeſſen, daß die Polizei als vollſtändiges Geſchäft im Staate ſteht? bilden ihre verſchiedenen Thätigkeiten und Richtungen nicht ein abgerundetes Ganzes durch innern Zuſammenhang und gegenſeitige Abhängigkeit? Wenn nun Stücke aus jener Totalität geriſſen ſind und bei fremd-

Digitized by Google

artigen Behördenorganen zur Behandlung umhergeschleppt werden: bleibt dann noch die Einheit des polizeilichen Wesens? Die Zersplitterung stört das ganze polizeiliche Getriebe; denn sie unterbricht den Zusammenhang und das Ineinandergreifen der Functionen; es entstehen Lücken; das Einzelne stockt oder versagt, und leicht geräth dadurch das Ganze in Verwirrung. Und wer mag wohl behaupten, daß die polizeilichen Geschäfte bei andern Organen eben so gut und wirksam verrichtet würden als bei Polizeibehörden? So lange die Polizei weder großen Umfang, noch die ausgebildete Form eines selbstständigen Geschäftes besaß, war es kein Monstrum im öffentlichen Haushalte, daß ihre Thätigkeit von andern staatlichen Instituten, namentlich von den Gerichten als Nebenzweig gehandhabt wurde. Sie hat sich aber zu einem umfangreichen, selbstständigen Theile der Administration in die Höhe gearbeitet; sie führt jezt eigenthümliche Mittel, eine feine, schwierige Technik umgibt ihr Thun, und sie heischt kunstgeübte Beamte: — nunmehr geht es nicht mehr an, ihre Functionen bei andern Zweigen der öffentlichen Verwaltung nebenbei betreiben zu lassen. Das gemeine Wesen würde den Schaden erleiden, welcher durch mangelhaften Betrieb in unkünstlerischer Hand entsteht.

3. Was namentlich die Ausscheidung polizeilicher Geschäfte aus den Gerichten betrifft, so reden die dringendsten Gründe für Vornahme der Trennung.

Die Thätigkeit der Justiz und Polizei ist in ihrer Grundanlage himmelweit verschieden: die eine soll Ordnungsfälle im förmlichen Wege des Processes untersuchen und entscheiden, die andere dagegen durch thatsächliche Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung für Ordnungserhaltung wirken. Ferner weicht ihr Betrieb in Hinsicht der Form unendlich von einander ab: bei der Polizei einheitliches, centralisirtes Wesen, bureaucratisches System, Raschheit der Bewegungen, physische Macht und thatsächliche Operationen; bei der Justiz hingegen mehr Einzelstand jedes Gerichtes, collegialische Form vorherrschend, förmlicher und folglich stets mit etwas Langsamkeit gemischter Gang nothwendig

Digitized by Google

selbst bei einer justitiellen Einrichtung, in welcher „schreiben“ und „handeln“ keine gleichbedeutenden Begriffe sind; logische Thätigkeit in Schlüssen und Urtheilen ungleich häufiger als handfestes Zugreifen. Aus diesen Verschiedenheiten folgt weiter die Voraussetzung abweichender Kenntnisse und Bildung bei den Richtern und Polizeibeamten; es geht ferner daraus hervor eine Verschiedenartigkeit der Neigungen, Gewohnheiten und Handgriffe, welche beide im Laufe ihrer Geschäftsführung annehmen und von denen die justitiellen vielfach den polizeilichen widersprechen und entgegenwirken bei der Ausübung. Wie sollen nun unter solchen Gegensätzen die polizeilichen Functionen fahren, wenn sie bei den Gerichten liegen? Kunstmäßig wie die Polizei betrieben werden muß, vermag sie der Richter nicht zu handhaben, weil ihm die polizeiliche Kunst ein fremdes Feld ist, falls man nicht bei ihm die unendlich schwierige Geschicklichkeit annehmen will, zwei verwickelte Fächer mit gleicher Neigung und Fertigkeit auszuüben; polizeilicher Betrieb im gerichtlichen Styl ist eine contradictio in adjecto, und kann nimmer gestattet werden; und dennoch ist es kaum anders möglich, als daß der polizeiübende Richter nur zu häufig in den gerichtlichen Trab bei den Polizeigeschäften einfällt und Begriffe und Manipulationen bei der unnatürlichen Verbindung verwechselt und verwirrt: — genug, das Princip der Arbeitstheilung heischt Ausscheiden aller polizeilichen Verrichtungen aus den Gerichten, weil jenen darin keine Behandlung zu Theil wird, wie sie das Wesen der Polizei und das öffentliche Bedürfniß erheischt. Von diesem Standpuncte aus sind von den Gerichten zu trennen jene präventive und entdeckende Thätigkeitsstücke, welche die Justiz noch inne hat in Deutschland, obwohl sie offenbar und handgreiflich polizeilichen Character zur Schau tragen und nichts vom Wesen des gerichtlichen Geschäftes in sich enthalten. Im ersten und zweiten Bande habe ich verschiedene Functionstheile namhaft gemacht, die in solcher Weise von der Justiz geschieden und der Polizei zugewiesen werden müssen.

Digitized by Google

4.

II. Ausscheiden aller fremdartigen Stoffe aus den Polizeibehörden. — Gründe, welche die Ausweisung nothwendig machen im Allgemeinen: die Polizei sowohl als die eingemischten fremden Geschäfte werden in der Cumulation beschädigt. —

Die Vereinigung aller polizeilichen Functionen mit dem Polizeiinstitute wird uns vom Gebote der Arbeitstheilung streng auferlegt: — dasselbe Princip und andere gewichtigen Gründe schreien laut um Trennung aller nichtpolizeilichen Geschäfte aus den polizeilichen Behörden. Indessen, für jenes Zusammentragen des polizeilichen Stoffes in die Polizeiorgane brauchen wir uns weniger zu ängstigen; das Zeitalter ist geneigt genug, der Polizei zu überliefern, was ihr gebührt, und es kömmt meistentheils nur darauf an, mit richtigen Beweisen darzuthun, daß ihr ein Geschäft gehört, um für die Uebergabe allerwärts Bereitwilligkeit zu erwecken. Was sollen wir aber zu dem modernen Triebe sagen, welcher die Polizei von Tag zu Tage mehr mit fremdartigen Geschäften füllt? darf die Kritik zu dem merkwürdigen Schauspiel schweigen, welches die jüngere Zeit vor unsern Augen entfaltet, daß nämlich die Polizeibranche wiederum zu einem Asyl für allerlei Functionen gemacht wird, nachdem es weisen und langwierigen Bemühungen gelungen war, sie selbst aus andern Verwaltungszweigen abzulösen und als selbstständigen, eigenthümlichen Geschäftstheil im öffentlichen Haushalt aufzustellen? Die politische Wissenschaft vermag diese Neuerung nicht zu billigen; sie muß dawider protestiren im Namen der Polizei, welche durch die Buntscheckigkeit in ihrem innern Getriebe gestört ist; im Namen der andern Geschäftstheile, die widerrechtlich in das Polizeiinstitut gestoßen werden und dort unpassende Behandlung erfahren; im Namen der bürgerlichen Gesellschaft, da die heiligen Interessen der Gerechtigkeit und des civilisirten Betriebs der öffentlichen Geschäfte von jener Mischung bedroht sind. Wir Strenggläubigen halten fest am Dogma der Arbeitstheilung; wenn die Polizei für eine specifische Schicht öffentlicher Geschäfte errichtet ist, so muß auch aus ihr geschieden werden, was nicht zu

Digitized by Google

dieser Bestimmung paßt. Stellen wir Gründe im Einzelnen auf, welche die Nothwendigkeit der Absperrung zeigen!

1. Die Polizei wird beschädigt durch die Ertheilung fremder Verrichtungen.

a. Hat etwa die Polizei keine hinreichenden Geschäfte, daß sie seit einiger Zeit in Deutschland mit allerlei unpolizeilichen Verrichtungen gesegnet wird? faullenzt sie vielleicht, während ringsum die andern Staatsorgane mit rühmlicher Anstrengung ihre Zwecke zu fördern streben? Wir wissen ja sämmtlich, der polizeiliche Functionskreis bekam im Laufe dieses Jahrhunderts eine so große Ausdehnung durch Verhältnisse und Bedürfnisse des bürgerlichen Lebens, daß der rasche Zuwachs eher Schrecken erregt als Freude. Noch nimmt der Verkehr zwischen den Ländern zu; noch steigt die Zahl der Verbrechen und die Reihe sonstiger Gefahren für die bürgerliche Ordnung; die Verwaltung der Polizei wird immer verwickelter und schwieriger, und in naher Ferne zeigt sich bereits die trübe Aussicht, daß nur Riesenkräfte im Stande sein werden, die Pfeiler der öffentlichen Zucht und Regel vor dem Falle zu schirmen. Und bei diesem voll gerüttelten und geschüttelten Maße der polizeilichen Bestimmung, bei solchem Wachsthum der Geschäfte und bei so drohender Zukunft beladen die Staaten das Polizeischiff noch außerdem mit schweren Ballast, als ob der Schiffsraum frei und ledig wäre: — wer mag eine Politik loben, die dem Arbeiter nur eine Hand zur Thätigkeit übrig läßt, während dessen Aufgabe mehr als die Kräfte und Geschicklichkeit zweier Arme heischt?

b. Die Verbindung mehrerer verschiedenartigen Geschäfte in demselben Behördeninstitute ist gleichbedeutend mit Verkoppelung ungleicher Zwecke. Thut es gut im öffentlichen Haushalt, demselben Organ zweierlei ungleichartige Bestimmungen zu übertragen? wird die polizeiliche Aufgabe ungeschmälert ihr Recht behalten, wenn noch ein Stiefkind in die Familie aufgenommen ist und Wartung fordert? Wahrlich, es ist kaum anders möglich, als daß die Nebenarbeiten den Fleiß und die Aufmerksamkeit zersplittern und vom wahren Ziele ablenken, während doch der weitumfassende Wirkungskreis und die große

Digitized by Google

Schwierigkeit des polizeilichen Geschäftes volle, gespannte Sorgfalt seiner Arbeiter in Anspruch nimmt. Es liegt im Wesen jedes öffentlichen Zweckes, der einmal Anerkenntniß und Stellung gefunden hat, daß er nach freiem Spielraum ringt gleich der aufstrebenden Macht; fand ein fremdartiges Geschäft Aufnahme im Polizeiinstitute, so ist sehr zu befürchten, daß dieses gegen die Sphäre der polizeilichen Kraft ankämpft, welche ungehindert in diesem Bezirke wirken soll. Darum ist es nicht genug, daß die Polizei einen selbstständigen Zweck errungen hat, sie darf auch in ihrem Gebiete keinen andern aufkommen lassen, welcher sich gegen ihr Wesen und nothwendiges Recht erhebt.

c. Die schädliche Wirkung jener Cumulation des polizeilichen Geschäftes mit fremden Functionen auf die Ausbildung und Thätigkeit der Polizeibeamten läßt sich fast mit mathematischer Sicherheit zeigen.

In etlichen deutschen Ländern war es noch vor nicht langer Zeit durchgängige Sitte, die meisten öffentlichen Diener mit verschiedenartigen Functionen zu beladen, hauptsächlich um durch eine Zusammenhäufung von Aemtchen dem Manne die erforderliche Besoldung zu verschaffen, da dort keine ausreichende Einrichtung bestand, wornach das eine Amt den Diener ernährte. Welche Folgen brachte das System der Cumulation? Ich habe sie mit eigenen Augen gesehen: — der bei weitem größere Theil der dortigen Diener war höchst mittelmäßig an Kenntnissen und Geschicklichkeit in irgend einem Fache, und die Zahl der dortigen Angestellten war zu ungeheurer Höhe angewachsen im Verhältniß zur Größe des Landes und zu andern Staaten. Wundert sich der geehrte Leser über die unerfreuliche Erscheinung? Wahrlich, es wäre ein Wunder, wenn andere Wirkung aus dem falschen Systeme hervorging. Verschiedene Fächer erfordern eine zu große Mannigfaltigkeit von Kenntnissen; ein Kopf vermag die Masse dieses Wissens nicht zu fassen; Leibnize, welche eine unendliche Menge von Gegenständen in sich aufnehmen und alle im Geiste gründlich verarbeiten können, gibt es selten unter den Staatsdienern: der Beamte, an verschiedene Dienstzweige

Digitized by Google

zu Lehn ausgethan, wird genöthigt, sein geistiges Vermögen auf mehrere Fächer zu zersplittern, und bei der Theilung kömmt regelmäßig zu wenig Geist auf das einzelne Fach, d. h. der Beamte wird mittelmäßig an Kenntnissen für jedes Fach, und wenn auf diese Art die große Zahl der Diener unter der Cumulation seufzt, entsteht ein System von Mittelmäßigkeit im öffentlichen Dienste. Gleiches trauriges Schicksal erleidet in jener Anhäufungsmethode die Erfahrung und Fertigkeit der Staatsdiener. Gewandtheit und Sicherheit im öffentlichen Dienste wird nur so erworben und allgemeines Gut der Beamten, daß die Behörden und Diener sich lange Zeit in einem Kreise gleichartiger Geschäfte drehen. Die Verbindung heterogener Functionen in denselben Beamten erzeugt halbe Geschicklichkeiten. Da aber zwei und selbst zehn halbkunstfertige Diener keinen ganzen machen, so kann der geschätzte Leser ermessen, wie ein Staatsdienst bestellt sein muß, wo diese Halbheit der Ausbildung und Fertigkeit zur Regel erhoben ist. Das Substitutenwesen und eine unbegrenzte Vermehrung der Diener folgt außerdem von selbst aus jener Cumulation. Denn wo die Erhöhung des Gehaltes Hand in Hand geht mit Vermehrung der Functionen, haben sehr viele Diener schon in den mittlern Lebensjahren eine Bürde verschiedenartiger Geschäfte auf sich. Sie vermögen sie nicht lange zu tragen, entweder weil die Arbeit überhaupt eines Menschen Kräfte übersteigt, oder weil sie ihnen zu langsam von der Hand geht in Ermangelung der erforderlichen Gewandtheit; der Dienst leidet; der Beamte ist unschuldig am Uebelstand: er bekömmt einen Gehülfen — und dieser wird gleichfalls durch Zutheilung noch anderer Aemtchen allmählig groß gezogen und zu einem Unterhalt gebracht. Ein Drittheil der Angestellten und ein Drittheil der Gehalte würde erspart bei geordneter Durchführung des Principes der Arbeitstheilung; und der Dienst wäre besser bestellt.

Die Anwendung auf die Polizei ergibt sich von selbst. Da sie als Kunst geübt werden muß, fordert sie Ausbildung ihrer Arbeiter zu einem hohen Grade von Fertigkeit, Sicherheit und rascher Bewegung. Dem Erwerbe jener Eigenschaf-

Digitized by Google

ten läuft aber schnurstracks entgegen, wenn mit dem polizeilichen Betrieb Functionen abweichenden Geistes als Nebenzweig verknüpft sind, welche dem Beamten die Möglichkeit offen lassen, für das Nebengeschäft eine Vorliebe zu fassen, und das Erlernen von Bewegungen heischen, die den polizeilichen Verrichtungen entgegengesezt sind. Halbe oder Viertelspolizisten werden in der Verkoppelung gezogen, eine kostspielige Vermehrung des Polizeipersonals erzeugt, und dennoch keine gewandte Polizei hergestellt.

d. Das Princip der innern Ordnung und Stetigkeit wird im polizeilichen Betrieb gestört durch die Mischung. Sind den Polizeibehörden verschiedene Geschäfte zugetheilt, so ressortiren sie auch zu verschiedenen Oberbehörden, und dadurch entstehen Verwickelungen und Unregelmäßigkeiten in der Vertheilung und im Gebrauche der polizeilichen Kräfte. Denn jede Oberbehörde stellt unabhängig von der andern und ohne daß die rechte Hand weiß was die linke thut, ihre verschiedenartigen Anforderungen an die Thätigkeit der Polizeibehörde; voraus bestimmte Berechnung und stetige Verwendung der polizeilichen Kräfte ist bei solchem Stand zur Disposition unmöglich; eine scharfe Controle der polizeilichen Thätigkeit durch die Polizei-Oberhörde ist gleichfalls kaum möglich, da sich die Trägheit und Verantwortlichkeit des Personals leicht hinter die Nebenzweige zu stecken vermag. Die bürgerliche Ordnung leidet aber den Schaden, wenn die Polizei wegen fremdartiger Arbeit ihrem eigenthümlichen Zwecke nicht vollkommen entspricht.

e. Seitdem das polizeiliche Geschäft ausgeschieden und einem besondern Behördeninstitute überliefert ist, hat die Polizei ihre Bahn der Vervollkommnerung angetreten, und es bedarf wohl schwerlich eines langen Beweises, daß weder der Besitz des errungenen Feldes und noch weniger Fortschritt anders denkbar ist, als durch Bewahrung jener Ursache die den Vorwärtsgang bewirkte, d. h. Concentration der polizeilichen Thätigkeit im polizeilichen Fache. Was thut man aber, so die Polizei mit fremden Zeuge vollgestopft wird? Man gibt den Vortheil der Trennung wieder auf, kehrt ihre Laufbahn um und zieht sie zur Barbarei zurück. Doppelt

Digitized by Google

PARSONS LIBRARY University of MICHIGAN

schlimm wirkt diese Verkehrtheit in der Gegenwart, wo die Leiden der Zeit immer höhere Ansprüche an die Vollkommenheit der Polizei stellen.

2. Die fremdartigen Functionen welche den Polizeibehörden als Nebenzweig zugelegt sind, leiden in dieser Verknüpfung. So wenig als die polizeilichen Geschäfte bei nichtpolizeilichen Organen eine angemessene Behandlung finden, eben so wenig können fremde Geschäfte bei den Polizeibehörden auf regelrechte Ausführung rechnen. Denn eine vorzügliche Ausbildung der Polizeibehörden für das Polizeifach muß man voraussetzen, gesezt auch die Präsumtion träfe in Deutschland nicht überall zu; ist es aber richtig, daß jedes besondere Fach für seinen Antheil jene vorzügliche Bildung in Anspruch nehmen muß, und räumt man ferner den Erfahrungssatz ein, daß Vollendung in einem Berufe regelmäßig zu den meisten andern Staatsgeschäften ungeschickt macht: so ergibt sich schon a priori, wie schlecht fremdartige Verrichtungen bei der Polizei versorgt sind. Daher thun z. B. Cameralgeschäfte, fiscalische Contraventionen, Gemeindesachen, Armenversorgung, Gewerbe und Handel sehr wohl, die Polizei nicht bei sich zu betheiligen; denn die Mittel der Polizei sind meistentheils viel zu scharf und ätzend, um diese Gegenstände in dem Geiste zu behandeln, wie ihre Natur es heischt, so wie andererseits die Polizei ein wesentliches Interesse hat, mit ihrem Schutz der bürgerlichen Ordnung nicht das odium zu vermengen, welches auf Bewachung und Entdeckung der Zoll- und Steuercontraventionen lastet.

5.

Ins Besondere über die Nothwendigkeit, gerichtliche Geschäfte aus der Polizeiverwaltung zu scheiden. — Weshalb die Bestrafungen nicht bei der Polizei sein dürfen. — Einwände gegen die Trennung. — Civilrechtliche Cognitionen. — Administrativjustiz. —

Den eigentlichen Zankapfel im Thema über Abtrennung nichtpolizeilicher Geschäfte aus dem Polizeiinstitute bilden die gerichtlichen Functionen, da die Polizeibehörden hauptsächlich mit Nebengeschäften dieser Gattung gefüllt werden. Der geneigte Leser möge nicht tadeln, daß ich das Verhältniß der

Digitized by Google

justitiellen Verrichtungen zu den polizeilichen Behörden getrennt beleuchte: die große Wichtigkeit des Gegenstandes heischt specielle und gründliche Erörterung.

1. Was ist das wesentliche und entscheidende Merkmal der justitiellen Thätigkeit? Untersuchen und Entscheiden in einem festen, förmlichen Verfahren, bekannt unter dem Namen Proceß*). Welche Verrichtungen des staatlichen Haushaltes gehören demnach an das gerichtliche Institut? Diejenigen, welche in einem processualischen Untersuchen und Entscheiden bestehen. Welche Gegenstände sollen nach der justitiellen Werkstätte wandern, um dort unter processualische Bearbeitung gebracht zu werden? Alle Ordnungsfälle, die nach dem Begriff der Gerechtigkeit und Cultur einer Cognition im förmlichen Gange bedürfen: — meine geehrten Leser erinnern sich aus dem ersten Bande,**) daß die gebildeten Länder als feststehenden Grundsatz angenommen haben, dieses Bedürfniß sei vorhanden, wenn öffentliche Strafe über den Bürger verhängt werden soll, und wenn eine staatliche Entscheidung abzugeben ist über Rechtsverhältnisse des Bürgers, für die der Staat eine Klage gestattet.***)

2. Denken wir uns nun für einen Augenblick folgendes Verhältniß: gesezt ein Staat will nicht, daß ein Theil solcher Ordnungsfälle, für welche das heilige Princip der Gerechtigkeit und das Beispiel aller edlen Staaten genauen, bedächtigen Formenweg fordert, in einem Verfahren gerichtlichen Charakters behandelt wird, und weist jene Gegenstände der Polizei zu, um die processualische Form zu ersparen, befürchtend, daß bei den Gerichten die Bearbeitung dieser Fälle doch immer wieder förmlichen Gang annehmen werde vermöge der unvertilgbaren Gewohnheit der Gerichte — was sollten wir solcher Methode gegenüber sagen? Freilich könnte dieser Staat behaupten: „jene Fälle besitzen in meinem Bereiche

*) Siehe Bd. 1. S. 218—222, ferner 225.
**) S. 283, 286, 288, 295, 302.
***) Bd. 1. S. 241, 242, 290—295.

Digitized by Google

keinen justitiellen Charakter, denn ich habe ihnen positiv das processualische Verfahren abgesprochen, und folglich der Polizei keine gerichtlichen Functionen zugewiesen, als ich sie an diese abgab.“ Wer erlaubte ihm aber, durch positive Vorschrift jene Gegenstände einer Behandlung zu entziehen, die ihrem Wesen zukömmt? müssen wir nicht tiefe, wehmüthige Klage erheben, wenn ein Staat die obersten Gesetze aller Staaten, die Principe der Gerechtigkeit und civilisirten Ordnung überspringt?

3. Indessen, wir wollen uns beruhigen: dieser Fall eines ungerechten Vorsatzes besteht blos in der Idee; wenigstens wissen wir in Deutschland kein Beispiel, daß Ordnungsfälle an die Polizei in der Absicht gewiesen wären, um sie von der regelrechten Form zu entkleiden und in beliebiger Manier auf türkische Weise behandeln zu lassen. Vielmehr verlangen regelmäßig die Länder, wenn sie Untersuchen und Entscheiden von Fällen der bezeichneten Art zu den Polizeibehörden verlegen, daß leztere dabei einen festbestimmten processualischen Gang beobachten, wie ihn die Gerichte haben; und die Polizeibehörden werden bei diesem Dienst allen Grundregeln unterworfen, welche für die Gerichte gelten und im Charakter einer wahren Justiz liegen. Wir dürfen also mit vollem Rechte sagen: wenn der Polizei processualische Untersuchungen und Entscheidungen übertragen sind, so übt sie justitielle Functionen, und sie ist in diesem Theile ihrer Thätigkeit wirkliches Gericht.

4. Unsere gegenwärtige Frage stellt sich demnach so: „ist es räthlich und statthaft, daß die Polizeibehörden zugleich Gerichte sind?“ Nach sorgfältiger, langer Prüfung vermag ich keine andere Antwort zu geben als die: „jene Verbindung bringt entschiedene Nachtheile und wird eben so stark von der Gerechtigkeit, als von der Klugheit widerrathen.“

a. Der Staat besizt für die justitielle Arbeit das Institut der Gerichte, und für die polizeilichen Verrichtungen das Polizeiinstitut; beide Organe haben für die Thätigkeiten, die ihnen eigenthümlich und wesentlich sind, die erforderlichen Mittel, Uebung und Fertigkeit. Welche Ursachen sind nun

Digitized by Google

wohl mächtig genug, die Regeln der öffentlichen Oeconomie umzukehren und justitielle Geschäfte in das Polizeiinstitut zu verlegen, während das justitielle Organ seiner Bestimmung harrend daneben liegt? Wenn die Vermehrung oder genauere Auseinanderlegung der justitiellen Fälle neue Räume fordert, wohlan, warum keinen Seitenflügel mit geziemender Einrichtung an das justitielle Gebäude fügen? warum neuen Zimmerbau beginnen im fremden polizeilichen Hause und dorthin, weit über Straßen und Plätze, einen Theil des gerichtlichen Stoffes zur Miethe verschleppen? Wir sehen keine haushälterische Klugheit in der unnatürlichen Auswanderung.

b. Welche weite Kluft zwischen dem Geiste der justitiellen und polizeilichen Geschäfte! welche entgegensezte Eigenschaften und Gewohnheiten beim Richter und Polizeimann! In der Justiz der Satz durchgreifend: „ohne Beweis Niemand schuldig“ (quilibet praesumitur bonus); bei der Polizei Mißtrauen in die Tugend und Redlichkeit der Menschen richtige Gesinnung. Der Polizei eine gute Dosis äußere Gewalt beigemischt, weil diese ihrem Wesen nothwendig; rasch und leicht Zuflucht nehmen zu den Machtmitteln und thatsächliches Zufassen gehört zu den eingewurzelten Gewohnheiten der Polizei; ferner ihr das Streben eigenthümlich, den Menschen und Verhältnissen mit Beobachtung und Entdeckung beizukommen, ihr ganzes Thun eine Species politischer Manipulation, mit Klugheit, List und Benutzung menschlicher Schwächen im Gefolge; weit mehr Neigung in ihr, Zwecke zu machen, als ruhig nach gegebener Vorschrift urtheilen; der Polizeimann selten gewillt und befähigt, tiefe juristische Kenntnisse zu erwerben und auszubilden, da sein polizeiliches Fach die Seelenkräfte hinreichend in Anspruch nimmt und das Studium der ruhigen Rechtspflege wenig mit dem rastlosen Umhertreiben harmonirt, in welches die polizeiliche Thätigkeit den Geist versezt. Dagegen erblicken wir die Justiz mit geringen Machtmitteln versehen, die ihr eigenthümlich gehörten. Sie ruht hauptsächlich auf der Allgewalt und Unwiderstehlichkeit des Gesetzes und auf jener Achtung des Volkes, welche Rechtschaffenheit und strenge Befolgung der Vorschriften sich erwirbt.

Digitized by Google

Freilich steht hinter ihr die äußere Gewalt des Staates, um nöthigenfalls die richterliche Entscheidung zu vollziehen; aber sie selbst vermengt im Ganzen ihr Wesen wenig mit dem Gebrauch von Gewaltmitteln, sondern ruft die außer ihr liegende Macht nur im Nothfall zum Beistande auf. Bei dem Gerichte ferner die strenge Beobachtung der gesetzlichen Formen über Alles gehend, nachdem einmal in dem civilisirten Staat der richtige Grundsatz einheimisch ward, daß Recht und Gerechtigkeit ihre besten Schutzmauern in einem genau vorgeschriebenen und unabweichbaren Verfahren besitzen; ruhiges Aufsuchen der Thatsachen und Abwarten der Aufschlüsse eine stehende Eigenschaft des Justizmannes, und alle Fineſſen politischer Berechnung und Umgarnung weit abgelegen von seinem Wege: — genug, Justiz und Polizei haben völlig verschiedene Weise in Denken und Handeln. Nun versuche man diese ungleichartigen Forderungen in der Polizei zu verbinden! Vermögen die polizeilichen Behörden nach so verschiedenen Maximen zu handeln? werden sie es thun? Wenn sich das justitielle Formenbedürfniß mit jener Gewohnheit des Polizeimannes verträgt, schnell und nach allgemeinen Principien der Nützlichkeit die Angelegenheiten zu erledigen, so kann auch aus demselben Munde heiß und kalt gehen, und die linke Seite der Brust sich freuen, während die rechte trauert. Wenn der Polizeimann in derselben Sache seinen polizeilichen Beruf, handfest und mit allen erlaubten Mitteln der List und Kunst zu entdecken: ehrlich und treu zu vereinigen weiß mit dem richterlichen Grundsatz, „quilibet praesumitur bonus," so glaube ich auch daran, daß militairische Gewohnheiten geeignet sind, das lange und subtile Verzeichniß der justitiellen Förmlichkeiten streng inne zu halten. Ich halte die Mischung für unnatürlich; Oel und Wasser umschlingen sich nicht in brüderlicher Liebe. Die Heiligkeit und unbedingte Ueberlegenheit des Gesetzes leidet darunter, wenn Diener zum Richterspruche berufen sind, denen alle jene Neigungen und Gewohnheiten inne wohnen, welche aus der täglichen Beschäftigung mit Mitteln und Maßregeln äußerer Gewalt entstehen.

c. Die Geschichte der Polizei zeigte uns, eine der vor-

Digitized by Google

züglichen Ursachen, weshalb diese aus der Justiz geschieden und als selbstständiges Organ aufgestellt ist, lag darin, daß die polizeilichen Thätigkeiten, namentlich Beobachtung und Prävention, schlecht von den Gerichten verwaltet wurden, indem das Wesen der Justiz dem bessern Betrieb im Wege stand. Jezt ist das Ziel halbweg erreicht; die polizeilichen Functionen stehen bei einer großen Reihe von Behörden in glücklicher Entfernung und selbstständig der Justiz gegenüber: — was thut aber unsere Zeit? Die Gerichte sollten ehemals nicht mehr Polizei sein, jezt aber müssen die Polizeibehörden zugleich Gerichte werden und die Justiz zu ihrem Nebengewerbe machen! Heißt das nicht Versteckens spielen? mit der rechten Hand geben, um es mit der linken Hand wieder zu nehmen? O Deutschland, Deutschland, verlerne deine alte Kunst, einen glücklichen Vorschritt wieder durch halben Rückschritt zu verderben! Ich kenne eine Stadt, welche viel that, um in ihrem Innern freie Plätze zu gewinnen durch Einreißen häßlicher, im Wege stehender Gebäude. Das Bemühen gelang ihr an verschiedenen Stellen — aber sobald ein freier Raum entstand, hatten die Väter der Stadt nichts Eiligeres zu thun, als ihn wieder zu besetzen und einzupferchen, sei es mit groben Steinen und Ketten oder mit hemmenden Bäumen, gleichsam als wenn die Stadt das freie, consequente Princip nicht ertragen könnte. Jenes heutige Bestreben, in der freigemachten Polizei wieder einen justitiellen Garten anzulegen, gleicht vollkommen dem Thun jener guten Stadt.

Unmöglich können wir den Rückgang loben! Auf der Laufbahn des Richters geht die Polizei nicht zur Vollkommenheit in ihrem Zweige; wenn sie Justiz üben muß, wird sie gezwungen, justitielle Gewohnheiten anzunehmen; da deren Erwerb die Kräfte des Polizisten theilt, und da deren Besitz von den nöthigen polizeilichen Eigenschaften Abzüge macht, indem gerichtliche und polizeiliche Fertigkeiten in vielen Stücken entgegengesezt sind, so kömmt das besonnene Urtheil zu dem Schluß: eine Polizeibehörde mit Justizgeschäften belastet, ist entweder schon schlecht, oder sie wird es, wenn sie vorher gut war.

d. Gesezt aber, man wollte das Interesse der Polizei,

Digitized by Google

welches wider die Zugabe gerichtlicher Functionen protestirt, für zu gering taxiren, um die Mischung zu unterlassen, so darf man doch nicht die Justiz in die Schanze schlagen, da in ihrer Verletzung zugleich das geweihte Gesetz der Gerechtigkeit beleidigt wird. Oder meint ihr, daß die justitiellen Geschäfte von den Polizeibehörden eben so treu, unverbrüchlich und regelrecht verwaltet werden könnten als von den Gerichten? glaubt ihr daran, daß es für die Justizsachen keinen Unterschied macht, an welchen Zweig des öffentlichen Dienstes sie zur Behandlung verschlagen sind? Ich hege die innige, feste Ueberzeugung, bei der Polizei erfahren die Justizgegenstände eben so wenig ihr volles Recht, als bei finanziellen oder militairischen Behörden.

Mancher ist vielleicht geneigt anzunehmen: wenn nur die Verschiedenheit der polizeilichen und justitiellen Geschäfte in klaren Merkmalen vorliegt, so sei es keine schwere Kunst für die Polizeibehörde, beide gewissenhaft in ihrem eigenthümlichen Geiste zu betreiben. Obgleich ich mir nun schmeichele, die wesentlichen Kennzeichen beider Functionen ziemlich deutlich festgestellt zu haben, so mag ich doch nimmermehr folgern: „wenn der Polizeimann vollkommen die characteristischen Unterschiede im Ganzen und Einzelnen weiß, so kann und wird er auch beide Geschäfte in der Praxis verschieden behandeln, wie es jedem Theile gebührt.“ Guter Gott, Wissen und Thun sind keine gleichbedeutenden Dinge auf dieser unvollkommenen Erde; die Hand des Menschen nimmt bestimmte Bewegungen als Gewohnheit an und sträubt sich dann, entgegengesezte Griffe zu vollziehen, der Kopf mag über deren Nothwendigkeit und Richtigkeit so klar und sicher sein, als er will. Meine Menschenkenntniß traut keinem Polizeimann zu, seine Thätigkeit leicht, gewandt und genau aus der polizeilichen Stimmung in die justitielle zu versetzen; meine Erfahrung erlaubt mir nicht vorauszusetzen, daß der Polizist aus seinem thatsächlichen, handfesten Polizeibetrieb eben so leicht in den förmlichen, urtheilenden Gang der Justiz übergehen kann, wie man beim Handschuh mit leichtem Griff die Kehrseite herausdreht; wahre Justizgeschäfte werden bei der Polizei über das Knie gebrochen und

Digitized by Google

es ist Zufall und Ausnahme, wo es nicht geschieht: — in der Beschaffenheit der menschlichen Natur liegt die Nothwendigkeit dieser Erscheinung.

Solche Gründe mahnen ernst, mit dem Polizeiinstitute keine gerichtlichen Functionen zu verknüpfen, sondern die leztern dahin zu verlegen, wohin sie gehören, nämlich zu den Gerichten. Die Polizei gewinnt bei der Trennung eben so viel als die Justiz. Wenn in neuerer Zeit manche Länder die Polizeibehörden mit richterlichen Geschäften beladen, oder die bereits übertragenen Verrichtungen vermehren, so ist das ein Rückschritt im öffentlichen Haushalt; das Beispiel der Staaten, wo die Civilisation fortschreitet, zeigt das umgekehrte Bemühen, nämlich immer schärfere und reinere Trennung.

5. Um zu zeigen, daß unsere Abneigung gegen den Betrieb gerichtlicher Geschäfte durch die Polizei nicht blos auf allgemeine Gründe gebaut ist, sondern in jeder Abtheilung der Justizfälle lebhafte Unterstützung findet, bin ich genöthigt, in die innern Gemächer des justitiellen Hauses zu dringen, die einzelnen Zweige des gerichtlichen Stoffes dort aufzusuchen und mit dem Wesen der Polizei zusammen zu halten. Wir wenden uns zunächst zu den Straffällen.

a. Das Recht des Staates, die Bürger zu bestrafen, ist unzweifelhaft nothwendig; aber die Sicherheit jedes einzelnen Bürgers und des ganzen Volks fordert die äußerste Vorsicht für die Einrichtungen, in denen jene furchtbare Gewalt ausgeübt werden soll. Wiederholen wir kurz die Cardinalsätze, auf denen die Strafpflege in den gebildetsten Staaten ruht: Deutschland darf ja keine andern Principien gebrauchen, da es seinen Platz unter jenen Ländern edler Art genommen hat.

1) Keine Bestrafung ohne ein Gesetz, welches die in Frage stehende That bedroht. Dieses heilige Princip sezt den Strafrichter in das Verhältniß eines bloßen Verwalters speciell überlieferter Strafgebote. Nur diese Stellung gebührt ihm dem Gesetzgeber gegenüber, und wendet die Gefahren ab, welche aus einer Verschmelzung der Legislation und richtenden Gewalt in einer Person entspringen; nur vermöge jenes Satzes ist der Bürger geschüzt gegen will-

Digitized by Google

kürliche Idee des richterlichen Institutes über die Strafbarkeit der Handlungen und über das Strafmaß verpönten Thuns.

2) Mit dem Strafgebot wird dem Richter zugleich ein streng geregeltes Verfahren überliefert, in welchem er die Ausführung des Strafgebotes betreiben soll.

Ich bitte meine geehrten Leser, nie die historische Wahrheit zu vergessen, daß die Staaten, je mehr sie fortschreiten in Bildung und Veredelung, desto weniger geneigt bleiben, die Sicherheit und Gleichmäßigkeit der Strafpflege dem natürlichen Verstand und Ermessen des Richters anheim zu geben, und den nöthigen Schutz gegen Mißbrauch der Strafgewalt im Vertrauen auf deren Redlichkeit und Einsicht zu suchen. Vielmehr finden wir, daß die civilisirten Staaten äußere Garantien ausdenken und aufstellen, welche die Strafgewalt zwingen, in eine enge Laufbahn einzutreten bei ihrem Thun und den Gang darin fortzusetzen, ohne rechts oder links abweichen oder beliebig darin rückwärts oder vorwärts schreiten zu können. Der Gesetzgeber schreibt also alle einzelnen Schritte, welche er zur Ermittelung der Thatumstände und zur Vorbereitung des Spruches für nöthig hält, genau vor nach Reihenfolge und Form; die Art und Weise, wie und wornach der Richter den Befund wiegen und auffassen soll, ist gleichfalls tief ins Einzelne festgestellt; selbst die Gestalt und äußere Haltung des richtenden Institutes während der Untersuchung und Entscheidung des Spruchs mit allen kleinen Details normirt: mit einem Worte, es entsteht der civilisirte Strafproceß mit jener großen Reihe von unverbrüchlichen Förmlichkeiten und Controlen, wie wir sie in edlen Staaten treffen.

3) Alle Uebel, die den Character von Strafe an sich tragen, fügt der edle, gerechte Staat dem Bürger nur in der Weise zu, daß er vorher die verpönte Handlung, worauf sich die Strafe bezieht, in einem jener processualischen Verfahren hat untersuchen und darüber entscheiden lassen. Nur ganz besondere Umstände können für einzelne Straffälle Grund liefern zur Ausnahme von der Regel der processualischen Behandlung.

Guter Himmel, wie hat man hier und dort diesen ein-

Digitized by Google

fachen Gesichtspunct durch allerlei Künsteleien verrückt oder verschüttet! wie wurde in Deutschland die ganze Lehre der Strafpflege völlig verwirrt, als man die Bestrafung aus den Augen ließ und theils die Beschaffenheit der zu bestrafenden Handlung zum leitenden Faden wählte, theils Arten der Gesetze aus denen die Strafdrohungen fließen, überfein schied und für maßgebend nahm! Da ich unten nochmals auf diesen Punct zurückkommen muß, hier nur so viel: es kömmt nichts darauf an, ob die Strafen in justitiellen, polizeilichen, finanziellen oder Gott weiß, welchen Gesetzen angedroht sind; eben so ist es ganz gleichgültig, welche Namen man den verbotenen Handlungen oder den angedrohten Strafen beizulegen beliebt; Rechtsverbrechen, polizeiliche Vergehen, richterliche oder polizeiliche Strafen — das sind hier keine maßgebenden Principe, sondern einzige und entscheidende Frage bleibt: soll eine Strafe angethan werden? Hat das Uebel welches angedroht ist, die Natur der Strafe, so ist processualisches Verfahren nothwendig, gesetzt auch jene Androhung erfolgte in volkswirthschaftlichen Gesetzen. Daher wird z. E. sehr richtig Gewerbsentzug in den preußischen Rheinlanden, der französischen Gesetzgebung gemäß, nur von den Gerichten ausgesprochen.

4) Je höher die Strafen sind welche das Gesetz androht, um so formeller wird der processualische Gang der Untersuchung, und um so vollere Gerichtsbank spricht das Urtheil.

Weise Länder haben die Gattungen ihrer verschiedenen Strafverfahren und Strafgerichte nach der Strafhöhe geschichtet. Die französische Gesetzgebung theilt die verbotenen Handlungen nach dem Maße der angedrohten Strafe in crimes (die eine Leibes- oder entehrende Strafe nach sich ziehen: Tod; lebenslängliche Zwangsarbeit; Deportation; Zwangsarbeit von 5 bis 20 Jahren; Einsperrung im Arbeitshause von 5 Jahren und länger; Pranger; Landesverweisung; Verlust der bürgerlichen Rechte); délits (welche Correctionsstrafen nach sich ziehen: Gefängniß von 6 Tagen bis zu 5 Jahren; Untersagung gewisser staatbürgerlicher, bürgerlicher oder

Digitized by Google

Familienrechte; Geldstrafen über 15 Franks); contraventions (mit Polizeistrafen: Gefängniß von 1 bis 5 Tage; Geldbuße von 1 bis 15 Franks; Confiscation gewisser Gegenstände) und hat für jede dieser drei Abtheilungen besondere Gerichte und besonderes Verfahren aufgestellt. Nach meiner geringen Meinung gibt es keine Einrichtung die mehr der Gerechtigkeit und Klugheit entspräche, als jene Gradation. Höhere Strafgattung heischt größere Garantie; und Einsicht in die weltlichen Zustände lehrt deutlich, daß eine Bestrafung mit wenigen Thalern Geld oder wenigen Tagen Gefängniß nicht dieselbe Umständlichkeit und Förmlichkeit des Untersuchungsverfahrens in Anspruch nehmen darf, als langer Freiheitsentzug oder Leibesstrafe. Der Einwand, welchen man bisweilen hört: „der Richter müsse bei kleinern Bestrafungen eben so gerecht sein als bei großen," ist seicht und unlogisch, wenn er gegen die Gradation des Verfahrens vorgebracht wird. Freilich soll der Richter sowohl bei großen als kleinen Straffällen sorgsam die justitiellen Principe und den vorgeschriebenen Gang innehalten: darin beruht seine Gerechtigkeit; folgt aber etwa hieraus, daß den Gerichten keine verschiedenen Verfahrungsarten zur Verwaltung übergeben werden dürfen?

5) Der Staat hat das Institut der Gerichte speciell dazu bestellt, aus dem Untersuchen und Richten eine Profession zu machen und dieses Geschäft als Kunst zu betreiben; und zugleich ward überall in cultivirten Staaten als feststehender Grundsatz ausgesprochen, daß die Gerichte in ihrem Verwaltungskreise unabhängig sein sollen von allen Einwirkungen, die nicht aus dem justitiellen Gesetze selbst fließen. Es liegt eine wohl begründete Bürgschaft für treue und gerechte Strafpflege darin, wenn alle Bestrafungen mit ihrem processualischen Verfahren in jenem geübten, sachkundigen Verwalter zusammenfließen; und die Abhängigkeit des Richters lediglich vom Gesetze wehrt den Einfluß der politischen Berechnungen und willkürlichen Zweckmäßigkeitsideen von den Bestrafungen ab.

6) Die Appellationen gegen Straferkenntnisse gehen wiederum an Gerichte; und in der höhern Instanz muß eine größere Zahl von Richtern zu Gerichte sitzen, als in der

Digitized by Google

untern entschieden hatte. Denn nur Gerichte, mit ihrer genauen Kenntniß der Rechtsprincipe und des formellen Ganges, sind geeignet, die tiefer stehenden Justizstellen zu bewachen und im richtigen Gleise zu erhalten; nur in den Gerichten wohnt tief jene Neigung, die processualischen Formen gehörig zu schätzen und Gewicht auf deren Verletzung zu legen. Und das Steigen der Richterzahl in der Appellationsinstanz war von jeher ein durchgreifendes Princip aller Justiz. Nicht blos das höhere Gericht, sondern zugleich das größere Richterpersonal gewährt Bürgschaft für genauere Prüfung, und flößt Ehrfurcht ein. Deutschland hat gewiß keinen Grund, das heillose Beispiel der venetianischen Inquisition nachzuahmen, welche die Zahl der Richter verminderte bei wichtigen Fällen.

b. Wenn nun die Polizeibehörden neben ihrer eigentlichen Function zugleich zum Strafrichteramt erkoren werden, vermögen sie wohl die Forderungen zu befriedigen, welche der civilisirte Staat an seine Strafwaltung stellt? liegen im polizeilichen Wesen keine Eigenschaften, welche der regelrechten Ausführung der Strafgesetze widerstreben?

1) Geist und Bildung der Polizeibehörden befindet sich mit den strafrichterlichen Pflichten in keiner gehörigen Harmonie.

Ein guter Theil der polizeilichen Thätigkeit kann nämlich nur in allgemeinen Grenzen vorgeschrieben werden, beruht aber innerhalb dieser Marken auf Thun nach ziemlich freien Regeln der Klugheit. Dadurch ist die Polizei gewohnt worden, überhaupt ihre Denkweise und Handlungen nach Gründen der Zweckmäßigkeit einzurichten, während die Strafpflege nicht allein völlige und geläufige Unterwerfung unter die zahlreichen Regeln verlangt, welche die justitielle Gesetzgebung vorschreibt, sondern auch jene Erwägungen nach Rücksichten der Nützlichkeit nur an ihrem Gesetzgeber kennt, nicht aber für sich selbst in Anspruch nimmt. Wie verträgt sich nun diese Sitte der Polizei, auf eigene Faust zu handeln, mit jener nothwendigen richterlichen Gewohnheit, keinem andern Willen zu folgen, im Ganzen und Einzelnen, als dem

Digitized by Google

des Gesetzes? Ferner bewegt sich die polizeiliche Thätigkeit wenig in förmlicher Laufbahn, sondern treibt ihr Wesen weit mehr nach Lage und Gestalt der Umstände. Daraus entspringt, ich mag nicht sagen eine Geringschätzung der Formen und des feierlichen Ganges, aber doch wenigstens keine Gewohnheit und Neigung, formelle Schranken sonderlich zu beachten. Wird nun die Polizei ihren thatsächlichen formlosen Charakter verleugnen im Strafamte? oder kömmt es etwa so, daß je besser der Mann als Polizist ist, desto weniger fähig zum Richter, indem die erste Eigenschaft voraussezt, daß bei ihm die polizeilichen Gewohnheiten in Fleisch und Blut übergegangen sind!

2) Einrichtung und Getriebe im Innern des Polizeiinstitutes ist für die strafrichterlichen Functionen nicht besonders tauglich.

Ueber die ganz kleinen Straffälle (wie z. B. nach französischem Rechte bis zu 5 Tagen Gefängniß und 15 Franks) mag immerhin ein Einzelrichter erkennen, unter Zuziehung eines Actuars bei der Untersuchung. So wie aber eine Uebertretung vorliegt, welche mit höherer Strafe bedroht ist, genügt nimmermehr ein Mann als Richter; und doppelt gefährlich wird das Einzelrichteramt, wenn jener Richter zugleich die Person ist, welche den Beweis des Vergehens zusammenbringt. Woher aber bei den untern Polizeibehörden mehrere, etwa drei Richter nehmen? kann eine gehörig besezte Gerichtsbank bei der Polizei beschafft werden? Nach französischem Rechte erkennt über die contraventions (ganz kleine Straffälle) ein Friedensrichter; außer ihm ist ein Gerichtsschreiber gegenwärtig, und ein Polizeicommissair oder Maire bringt die Anklage vor. Bei Strafen über 5 Tage Gefängniß bis zu 5 Jahren und Geldbuße über 15 Franks (délits) richtet das correctionelle Gericht, bestehend aus drei Richtern, nachdem der öffentliche Ankläger die Klage eingebracht und außerdem ein Instructionsrichter die Vorunterſuchnng geführt und den Beweis hergestellt hat. Wie sollen Polizeibehörden diese nothwendigen Stücke des Richteramtes beliefern? Bei unsern Gerichten dagegen ist genügende Einrichtung vorhanden:

Digitized by Google

Untergerichte zur Untersuchung, und Obergerichte mit großer Zahl von Richtern als Spruchcollegien.

Im Polizeiinstitute besteht ferner ein System strenger Unterordnung sowohl zwischen den Gliedern der Localbehörden, als im Verhältniß der untern Behörden zu den obern; und Einwirkung der höchsten Gewalt auf die einzelnen Handlungen der Polizei, nicht blos auf ihre Grundsätze vermöge der Gesetzgebung, ist nichts Ungewöhnliches. Verträgt sich diese Unterwürfigkeit welche nothwendig für das polizeiliche Gewerbe, mit den gerichtlichen Pflichten? Ich glaube es nicht. Angenommen, in den Localbehörden sollen zwei Beamte die Strafurtheile abgeben: der zweite ist in seinem polizeilichen Dienste Commis seines Chefs, nichts weiter. Wird er die Gewohnheit der Abhängigkeit im Strafamte eben so leicht vergessen, als sie in der polizeilichen Function beibehalten können? wird er andere Meinung als sein Chef vorbringen wollen, während dieser ihm den Unabhängigkeitssinn im Richterstuhle wieder zu entgelten vermag durch Verschärfung der unbedingten Folge in der Polizeithätigkeit? Aehnliche Abhängigkeit besteht in Polizeisachen nach oben hin. Nie aber darf man in diesen irdischen Dingen darauf bauen, daß Beamte, zu drei Viertel abhängig und ausgesezt dem guten Willen und Befehlen, im lezten Viertheile die nothwendige Freiheit nach der gebietenden Seite hin bewahren; und nur Mangel an Weltkenntniß sezt voraus, daß obere Behörden, zu drei Viertel administrative Gebieter und erst zu einem Viertel justitielle Recursinstanzen, die befehlende Rolle im geringern Theile ihrer Thätigkeit völlig vergessen und nie in sie fallen, auch nie specielle Weisungen von oben her im richterlichen Zweige annehmen und weiter befördern würden: — auf Wunder und Ausnahmen kann man keine regelmäßigen Einrichtungen gründen.

Endlich fehlen für die gerichtlichen Entscheidungen der Polizeibehörden solche Appellationsinstanzen, wie alte und neue Principe der Gerichtsordnung und die Sicherheit der Strafpflege sie fordern. Die administrativen Oberbehörden, welche über den localen Polizeibehörden stehen, haben keinen

Digitized by Google

gerichtlichen Charakter und gewähren folglich keine Bürgschaft, daß sie selbst das justitielle Wesen treu innehalten und das beobachtete Verfahren der Unterbehörden mit gerichtlichem Auge messen. Ferner ist meistentheils ihre Organisation gar nicht von solcher Beschaffenheit, daß sie eine vollere Richterzahl als das Gericht a quo liefern können, wie das Appellationstribunal sie besitzen muß. Wenn die zweite Instanz von administrativen Collegien (Regierungen, Landdrosteien, Kreisdirectionen) gebildet wird, so ist freilich gegen diese kein Einwand vom Standpuncte der Richterzahl zu machen im Verhältniß zur ersten Instanz, da jene Collegien meistens eine gehörige Anzahl Mitglieder haben. Die dritte Instanz ist aber dann der Minister der Polizei oder des Innern: hier plötzlich in hoher Berufungsstelle ein Richter, und das Princip der Centralisation auf die gerichtliche Appellation angewandt. Ich brauche wohl kaum zu erinnern, daß solche bureaukratische Recursinstanz weit abweicht vom Geiste aller regelrechten Gerichtsordnung; und daß diese Umkehrung gerichtlicher Grundsätze vermieden wird, wenn die Appellationen an die Stufenfolge der Gerichte gehen, wo jenes nothwendige Verhältniß der Richterzahl von jeher schon bestanden hat. Nach dem französischen Strafprocesse geht die Appellation von den Friedensrichtern an die correctionellen Gerichte (drei Richter); und für die Urtheile der leztern in erster Instanz bildet ein Senat desselben Landesgerichts, bestehend aus fünf Mitgliedern, die zweite Instanz.

3) Die Polizei hat im Reiche der bürgerlichen Ordnung das Geschäft der Aufsicht und Entdeckung, und durch beide Thätigkeiten geräth sie häufig in die Lage, den Ankläger gegen die Frevler zu spielen. Es ist offenbar, durch jene Functionen wird die Polizei gegen die Angeschuldigten betheiligt, und zwar nicht in jener allgemeinen Weise, wie das Gericht bei seinem Streben, kein Verbrechen ungeahndet zu lassen, sondern speciell und persönlich betheiligt: — auch deshalb soll ihr der Staat nicht das Richteramt verleihen. Denn nie ist die Gerechtigkeit rein, wo die richtende Gewalt am Erfolg der Untersuchung ein besonderes Interesse hat.

Digitized by Google

Die bewachende oder anklagende Behörde kann nicht zugleich Richter sein; die Verschmelzung beider Functionen in einer Person muß zu Beugungen des Rechtes führen. Vielmehr wird für die Sicherheit der Bürger und im Sinne einer guten Staatsordnung welche äußere Garantien für richtigen Gebrauch öffentlicher Gewalt aufstellt, dringend gefordert, daß hinter der polizeilichen Thätigkeit die Gerichte als controlirende Schutzkraft stehen, um gegen Mißbrauch der polizeilichen Machtmittel zu schirmen und jene Handlungen, mit denen die Polizei Bestrafungen herbeizuführen strebt, einer nochmaligen Prüfung und Verification zu unterwerfen. Steht aber solches Bedürfniß der Controle der ganzen polizeilichen Wirksamkeit gegenüber, wie ist es thunlich oder nur denkbar, die Gewalt welche man beaufsichtigen und einschränken will, zugleich, wenn auch nur theilweise, wiederum zum Richter zu machen, d. h. zum eigenen Controleur? fürchtet ihr nicht die polizeilichen Gewaltmittel und deren brutale Anwendung durch die niedern Polizeidiener bis tief in das innere Leben des Bürgers, wenn ihr durch Zusammenhäufung richterlicher und polizeilicher Gewalt in den Polizeibehörden jene nothwendige Controle aufhebt?

4) Noch ein anderer großer Schaden steht bevor, wenn ein Theil der justitiellen Fälle an die Polizei gegeben wird. Letztere erhält nämlich regelmäßig die Fälle mit keiner zu hohen Strafe, also kleinere Vergehen und geringere Uebertretungen. Sind diese nun bei ihr, so kömmt ganz von selbst, daß die polizeiliche Dienerschaft hauptsächlich sie ins Auge faßt und den bessern Theil der Kräfte auf ihre Beobachtung und Entdeckung verwendet. Es entsteht dann jene gehässige Jagd des niedern Personals auf die kleinen Straffälle, theils um ihren Obern zu genügen, welche in ihrer Gerichtsbarkeit keinen Fall übersehen wollen, theils um Denunciantengebühren zu gewinnen, derenwegen sie häufig sogar die Prävention vergessen und die Uebertretungen ruhig geschehen lassen. Anderseits folgt aber aus der hitzigen Bewachung der kleinen Vergehen, daß die Polizei den großen Uebelthaten nicht die gebührende Aufmerksamkeit schenkt, während sie doch den

Digitized by Google

ungleich größern Theil ihrer Aufsicht, Prävention und Entdeckung auf diese Fälle treiben sollte. Wir haben dann eine Polizei, die groß im Kleinen und klein im Großen ist, ganz so, wie sie manchen Orts getroffen wird, wo die Polizeigerichtsbarkeit ihr Wesen umkehrt — der Staat und die bürgerliche Ordnung büßt den Nachtheil, welcher aus der fehlerhaften Einrichtung kömmt.

c. Audiatur et altera pars! Wir dürfen hier die Gründe nicht ganz übergehen, welche für die Verweisung von Strafsfällen an die Polizei vorgebracht werden, und theilweise in der That von gewichtigen Autoritäten. Da ich jedoch lange und sorgfältig über den Gegenstand nachgedacht habe, auch die Einrichtungen der edelsten Nationen für meine Ansicht sprechen, so glaube ich ohne Unbescheidenheit gleich im voraus behaupten zu dürfen: jene Gründe gehen theils hervor aus irrthümlichen Begriffen über das gerichtliche und polizeiliche Wesen, theils hängen sie mit falsch berechneten Plänen der Nützlichkeit zusammen, deren beabsichtigte Vortheile sich entweder auf anderm Wege besser erreichen lassen, oder nicht einmal vom gerechten Staat erstrebt werden sollen.

1) Erinnern sich die geneigten Leser noch jener sonderbaren Lehre: „jede öffentliche Gewalt führt ihre Gesetze aus, folglich gehören der Polizei die Bestrafungen, welche in Polizeigesetzen angedroht sind als ihre Gegenstände?“ Wir hatten keine schwere Mühe, oben (Seite 304 und 305 und 341 bis 345) das grundfalsche Princip zu widerlegen: — und dennoch müssen wir versichern, daß die meisten Apostel der Polizeigerichtsbarkeit diesen schlimmen Satz zu ihrem Evangelium gewählt haben. Als ob die Polizei, dieses unter der Staatsgewalt dienende Institut, gesetzgebende Kraft besäße! als ob es zulässig wäre in gut geordneten Staatsverfassungen, daß der Gesetzgeber auch zugleich die Ausführung der Strafgesetze übernimmt! Die Herren vergessen, daß nicht einmal der Regent mit der Macht bekleidet sein kann, seine erlassenen Strafgesetze selbst zu verwalten, sondern in allen civilisirten Verfassungen verpflichtet ist, auch in absoluten Monarchien, sie an das gerichtliche Institut zu überliefern.

Digitized by Google

Angenommen also, die Polizei erlasse die Polizeigesetze, so wäre um so größere Ursache vorhanden, von ihr die Execution der Strafbestimmungen zu trennen, um nicht in ihr die legislative Macht und die unmittelbare Handhabung der furchtbaren Strafgewalt zu vereinigen.

Andere Wendungen desselben irrigen Axioms sind: „die Polizei hat das Amt, die nöthigen Anstalten zur Erhaltung der öffentlichen Ruhe, Sicherheit und Ordnung zu treffen; folglich steht ihr auch zu, die Uebertretungen zu untersuchen und zu bestrafen, welche wider jene Anstalten vorkommen, da diese Thätigkeit nichts weiter ist als ein Theil der polizeilichen Vollziehung, die Execution des polizeilichen Zweckes und Berufes;“ oder: „die Polizei ist die Erscheinung der Ordnung, und im polizeilichen Strafrechte tritt die Ordnung an dem Ergreifen und Ausspruch der Polizeibehörde als gültig und wirklich hervor. Es ist daher innere Nothwendigkeit, daß die Polizeivergehen von den Polizeibehörden abgerügt werden. *)“ Gebührt aber dem polizeilichen Institute jene weite Sphäre aller Anstalten für die öffentliche Ordnung? Nimmermehr; mit diesem Rechtskreise in der Hand verschlänge die Polizei die gesammte Justiz und alle Strafgesetze: denn sie würden Ausflüsse von ihr sein, weil sie in der That zu den Anstalten für die öffentliche Ordnung gehören. „Ist die Polizei die Erscheinung der Ordnung?“ Wahrlich, jene ist weder gleichbedeutend mit der öffentlichen Ordnung,

*) Mayer »Grundzüge des polizeilichen Strafrechts. Heilbronn 1845.« §. 63. Dieses Schriftchen hat im Einzelnen viel Gutes; die Grundansichten sind aber durchaus irrig. Das Wesen der Justiz und Polizei ist dem Verfasser dunkel geblieben; dadurch ist er dahin gekommen, die Polizei für einen nothwendigen Strafrichter zu erklären. Die natürlichen Inconsequenzen folgen seiner Annahme auf dem Fuße nach. Denn Seite 81 sagt er, daß die Polizei als Richter alle Hauptprincipien des gerichtlichen Strafverfahrens vor Augen haben müsse. Dazu wäre aber keine innere Nothwendigkeit vorhanden; vielmehr müßten die Vergehen, wenn sie Polizeisachen sind, nicht justizmäßig, sondern polizeimäßig tractirt werden. Ferner liefert er S. 86 die Polizeivergehen, wenn sie mit hoher Strafe bedroht sind, an die Gerichte. Davon weiter unten.

Digitized by Google

noch deren einzige Vertreterin, noch kann die Ordnung als Strafrecht aus der Polizei heraustreten wie Minerva aus dem Haupte Jupiters, da nur ein Stück der Ordnung in der Polizei wohnt, und wenn es mit rechten Dingen zugeht, gerade nicht die strafrichterliche Schicht. Kann man das Strafamt mit Recht für eine Vollziehung oder „Execution“ der polizeilichen Thätigkeit erklären? Das Geschäft der Beobachtung, Prävention, thatsächlichen Repression und Entdeckung enthält keine Nothwendigkeit, Untersuchen und Richten in seinem Gefolge zu führen; vielmehr ist das Richteramt eine Function, die sich in der Idee und reell von jenen polizeilichen Verrichtungen scharf, genau und leicht trennen läßt: also ist kein Grund vorhanden, die strafrichterliche Function als einen Theil der polizeilichen Ausführung aufzufassen.

Die ganze Sache ist höchst einfach. Blos die Staatsgewalt besitzt das hohe Recht, die Gesetze, Anstalten und Maßregeln aufzustellen, welche zur Erhaltung der Ordnung im Innern des Staates nothwendig sind. Die Polizei gehört selbst zu jenen Einrichtungen, die von der obersten Macht errichtet wurden; sie soll unter oberherrlicher Botmäßigkeit und neben andern Organen mit bestimmten, zugemessenen Mitteln in jenem erhaltenden Zwecke wirken. Vollziehen der Strafen bildet in allen civilisirten Ländern eine besondere Art von Executionen, welche unter die Herrschaft vieler ganz eigenthümlichen Regeln und Formen gestellt und einem besondern Institut anvertraut ist zu kunstmäßiger und gerechter Handhabung; und zwar wurde Untersuchen und Entscheiden im Wege des förmlichen Processes nicht der Polizei, sondern der Justiz als charakteristische Thätigkeit zugewiesen. Wenn es sich nun um Strafrecht handelt, so kann die Frage nicht anders lauten als so: „erlauben die Grundsätze des öffentlichen Rechts und einer guten Politik auch der Polizei strafrichterliche Functionen zu überliefern?“ Da sich der Transport nicht von selbst versteht, und die behauptete „innere Nothwendigkeit der polizeilichen Strafpflege“ keinem Sachkundigen für höher gilt als für eine Redensart, so müssen besondere Gründe vorgebracht werden, welche beweisen, daß es angeht, der Polizei

Digitized by Google

contra naturam generis das justitielle Kleid anzuziehen; Folgerungen aus jenen obigen Axiomen vermögen wir nicht dafür anzunehmen, da leztere handgreiflich und offenbar falsche Vordersätze sind.

Ich wiederhole nochmals, daß kein schlechterer Schluß gefunden werden kann als der: „wem die Verwaltung eines gewissen Gegenstandes obliegt, hat in diesem Kreise alle staatlichen Geschäfte zu verrichten, folglich auch die Strafsfälle zu behandeln, die darin vorkommen.“ Nach diesem Princip ist Cabinetsjustiz in den Sachen welche zum Ressort des Cabinets gehören, eine richtige und empfehlenswerthe Justiz; den finanziellen und steuerlichen Behörden müßten die Contraventionen und Vergehen gegen die fiscalischen Gesetze zugewiesen werden, so wie es wirklich in der ehemaligen Strafpflege Deutschlands, die aber glücklich begraben ist von rechtlichen und civilisirten Begriffen, eine Kameral-Strafjustiz gab; der Justiz würden die polizeilichen Functionen der Beobachtung, Prävention und Entdeckung gegen Verbrechen und Vergehen zufallen, insofern leztere in Justizgesetzen bedroht wären; und folgerecht bekäme die Polizei jene Uebertretungen, welche im Kreise der polizeilichen Administration vorfallen: kurz jener heillose Grundsatz stellt die ganze innere Staatsverwaltung geradezu auf den Kopf, und führt eine Gewerbfreiheit unter die staatlichen Organe, die alle Begriffe von guter Ordnung und geregelter, getheilter Arbeit in den öffentlichen Geschäften verhöhnt.

2) Es gibt Andere, welche das Eigenthum der Polizei an einer Partie Bestrafungen aus dem specifischen Unterschiede von Verbrechen und Polizeivergehen und von gerichtlicher (peinlicher, crimineller) und polizeilicher Strafe herleiten. Diese Ansicht ist allerdings nah verschwägert mit jenem Axiom von der Freiheit jedes öffentlichen Dienstzweiges, in seinem Kreise auch den Richter zu spielen; indessen steht sie doch auf eigenen Füßen, wenngleich auf gebrechlichen und mit Petitiones principii behafteten — deshalb hier einige besondere Worte darüber.

Enthalten die Bezeichnungen „Verbrechen“ und „Ver-

Digitized by Google

gehen" innere feste Merkmale, welche zu einer technischen Unterscheidung der Uebertretungen Anlaß geben? Nein, nicht im Entferntesten. Die Idee Mancher, daß im Wesen des Verbrechens eine Verletzung von Rechten und Absicht des Thäters läge, zeigt sich als irrig, da man theils von jeher culpose Missethaten mit hoher Strafe unter die Missethaten zu zählen pflegte, theils von vielen anerkannten Verbrechen nicht gesagt werden kann, daß sie Befugnisse rauben oder gefährden, sondern vielmehr Güter und Interessen, die der Staat werth hält und deshalb unter seinen besondern Schutz stellt, z. B. das Leben, den Körper, die Ehre des Menschen. Noch vager ist die Bedeutung von "Vergehen". Im weitern Sinne bezeichnet der Sprachgebrauch damit alle Uebertretungen, die Verbrechen eingeschlossen und vielleicht nur mit Ausschluß der ganz geringen Contraventionen; im engern Sinne begreift man darunter Ueberschreitungen von Strafgeboten, die mehr in menschlicher Schwäche und Leidenschaft ihren Grund haben als in Bosheit: "er hat sich vergangen!" Daß sie keinen logischen und innerlich nothwendigen Gegensatz zu Verbrechen bilden, vermag man schon aus der modernen Klasse "Rechtsvergehen" zu entnehmen. Dagegen darf man wohl behaupten, daß die Sprache beide Klassen von Uebertretungen im Allgemeinen durch das äußere Merkmal der Strafhöhe unterschied. Verbrechen ist dasselbe was Missethat und Ungericht d. h. schwere Uebelthat mit peinlicher Strafe, "darum man klagen muß zu eines leib und leben, oder zu seinen gliedern und haut und haar nach der sachen peinlicher zu klagen," im Gegensatz zu andern Uebertretungen, die nicht mit solcher Strafe bedroht waren und nicht an den Richter kamen, "der den Bann hat." Leztere kann man Vergehen nennen, obwohl dieser Ausdruck nie die technische Bezeichnung für sie war und neuerlich völlig schwankend geworden ist, nachdem man auch das äußere Kennzeichen der Strafgattung dadurch aufgegeben hat, daß man kleinere Verbrechen (d. h. Uebertretungen mit sehr kleiner Strafe, die aber ein Recht verletzen und deshalb von den Modernen Verbrechen genannt werden z. B. die allerkleinsten Diebstähle) annahm in der Theorie

Digitized by Google

und in Gesetzgebungen. Aus dem Begriffe von Verbrechen und Vergehen kann man also keine Nothwendigkeit herleiten, beide verschieden zu behandeln und an verschiedene öffentliche Organe zu verweisen. Folgt aber vielleicht etwas Anderes aus den Bedeutungen von Verbrechen (die man dann auch wohl Rechtsvergehen oder gerichtliche Vergehen nennt) und Polizeivergehen? liegt in ihnen eine innere Forderung, die lezteren an die Polizei und jene an die Gerichte zu bringen? Fragen wir nur, was unter Polizeivergehen verstanden werden soll! Etwa „Uebertretungen solcher Strafgebote, die in Polizeigesetzen aufgestellt sind?“ Wenn Jemand durchaus Neigung besizt, jene Handlungen Polizeivergehen zu nennen, welche den Regeln guter Ordnung und Zucht zuwiderlaufen und deshalb, namentlich nach ältern Gebrauch, in Polizeigesetzen bedroht sind, so kann Niemand dawider Einspruch thun. Gut, dann haben wir für diese Vergehen einen Namen, nichts weiter. Doch rathe ich, den Benennungen keinen Einfluß auf das Wesen der Dinge zu erlauben! Polizeigerichte und Zuchtpolizeigerichte existiren im französischen Rechte auch: und trotzdem weiß Jedermann, sie sind wirkliche Gerichte, die nichts mit dem Polizeiinstitute gemein haben, und in England auch ganz andere Namen führen, obwohl sie dort dieselbe Sache sind wie in Frankreich. Die ehemaligen Polizei-Ordnungen des Reichs waren gewiß ächte Polizeigesetze: und dennoch hinderte dieser Charakter des Gesetzes nicht im Mindesten, daß alle darin angedrohten Strafen von schwerem Kaliber (an Hals und Hand, Leib und Leben) an die Criminalgerichte (peinlichen, hohen, Halsgerichte) gewiesen wurden durch ausdrückliche Bestimmung jener Ordnungen, und nur die geringen Bestrafungen an die Civil- oder Untergerichte kamen. Die Gesetzgebungen der deutschen Territorien verfuhren in derselben Weise, so z. B. verordnete in Preußen Churfürstens Joh. Georg Verbesserung der Landes-Constitution von 1594 Thl. V. T. 1: daß Alles was hohe Brücht sein, welche mit Hals oder Leibesstrafen, auch mit Verweisung gestraft werden, in die Obergerichte (Criminalgerichte) gehören. Genug! denn jene irrige Folge-

Digitized by Google

rung: „weil in einem Polizeigesetz bedroht, also die Polizeibehörden zum Untersuchen und Richten berechtigt," ist von uns schon hinreichend widerlegt worden. Oder sind Polizeivergehen vielleicht solche, „die mit Polizeistrafe bedroht wurden?" Wenn im Wesen der Strafen, die man „polizeiliche" zu nennen beliebt, etwas specifisch Polizeiliches läge, so daß nur die Polizei jene Fälle welche damit geahndet werden sollen, untersuchen und entscheiden und die Strafe anthun könnte — dann besäßen wir allerdings einen triftigen Grund zu sagen: „Polizeistrafe gedroht, folglich die Polizei der angemessene Richter." Man nenne uns aber polizeiliche Ingredienzien, die in jenen Strafen sichtbar sind! unterscheiden sich diese wesentlich von Strafen überhaupt? Ich sehe keine innere Verschiedenheit. Neuerlich ist freilich behauptet worden: „die Polizeistrafe äußere sich in ihrer Wirkung bloß als äußerer Zwang," das soll heißen, sie sei keine eigentliche Strafe. Nun wohl, wohin wird man in Deutschland noch mit den strafrechtlichen Begriffen kommen! Zwei Jahre Arbeitshaus, oder Detention auf unbestimmte Zeit, körperliche mäßige Züchtigung, Gefängniß von sechs Wochen, Geldbuße von 100 ₰, Verweisung aus dem Lande, Confination und specielle polizeiliche Aufsicht — sie sind nur äußerer Zwang, keine Strafe! Wir fürchten, im nächsten Jahrzehnt wird von unsern Publiristen gezeigt, daß die Polizei mit ihren Zwangsmitteln nur Vergnügen bereite. Welche Bedeutung von Polizeivergehen bleibt uns nun noch übrig? Man kann sie noch als solche bezeichnen, „die bei der Polizei untersucht und bestraft werden." Was sollen wir aber mit dieser Definition? Freilich wissen wir, daß in Deutschland und einigen andern Staaten der Polizei eine Reihe von Straffällen anheim gegeben sind; wir handeln aber eben hier darüber: ob es recht und gut ist, dieses zu thun, und es wird hoffentlich Niemand so folgern: die Nothwendigkeit dieser Zutheilung folgt aus der geschehenen Zutheilung von selbst.

Geneigter Leser, das Thema über Ablieferung von Strafgerechtsamen an die Polizei gehört zu den Lebensfragen der Strafpflege in Deutschland; die Neigung zur reichen Uebergabe

Digitized by Google

ringt im gegenwärtigen Augenblicke in Deutschland nach praktischer Geltung; principiis obsta! ist jezt am rechten Orte, und wir müssen die Gründe, welche für die Neuerung ausgehen, in allen ihren Windungen verfolgen, um kein hundertstes Versteck übrig zu lassen, in welches sich der Gegner zulezt noch flüchtet und von dort aus sein „aber!“ ruft und sich für unbesiegt erklärt, nachdem er aus neun und neunzig Gründen herausgeschlagen ist: — darum werde nicht unwillig, wenn ich nochmals zu den Hauptgrundsätzen zurückkehre, auf denen die Beurtheilung dieses wichtigen Stoffes ruht. Die Sache ist übrigens durchaus einfach und leicht begreifbar, wenn man sie nicht mit künstlichen Einschiebseln oder forcirten Vordersätzen verwirrt.

Der Staat bedroht solche menschliche Handlungen mit Strafe, die einzeln oder noch mehr, wenn sie allgemein würden, die öffentliche Ordnung verletzen, oder das geregelte Zusammenleben stören. Seine Absicht dabei ist, jenem Thun Zaum und Gebiß anzulegen durch Androhen und Anthun eines angemessenen Uebels. Es versteht sich von selbst, daß er alle seine Zustände und Sachen, die er des Schutzes für werth hält und von menschlicher That gefährdet sieht, neben andern Schutzmitteln mit Strafdrohungen schirmt, natürlich mit Ausnahme der Fälle, wo er die Strafe entweder nicht für ausführbar oder nicht für hülfreich findet. Eine Trennung der Güter welche der Staat schützen will, in Rechte und Interessen oder in andere schulgerechte Theile nimmt der Staat nicht vor, wenn er seine Strafgesetze erläßt, da solche Schichtung unnütz und seinem hohen Standpuncte unnatürlich wäre. Jedes Gut ist ihm ein Gut — aber er legt den Werth in die Wagschale, welchen dieses für ihn hat, und die Gefahr welche dem Gute droht, und nach diesen beiden Factoren mißt er die Strafe ab, welche angedroht werden soll. So kömmt es denn, daß alle jene Umstände, welche die Uebertretungen begleiten und die man in Deutschland zu Unterlagen von specifischen Unterschieden der Strafhandlungen selbst macht (wie z. B. die Absicht des Thäters, höherer Grad von Bosheit, der Gegenstand welchen die Handlung verlezt, ob Rechte

Digitized by Google

oder nicht), ihren Vereinigungspunct in der Strafhöhe finden, welche vom Gesetzgeber gestellt ist; und daraus folgt die große Einfachheit und Bestimmtheit solcher Strafordnungen, in denen jene Nebenrücksichten rein dem Gesetzgeber verbleiben, der sie im Strafmaß sammelt und mit diesem einzigen Kriterium die Fälle hinausgibt zur Verwaltung an die Gerichte, während in Deutschland vieler Orts wenigstens ein Theil jener Erwägung der begleitenden Umstände unter allerlei Gestalten zwischen den Gerichten herumirrt.

Außerdem besteht in allen civilisirten Staaten das feste Princip: keine Strafe wird zugefügt, ohne die Schuld vorher in einem processualischen Verfahren untersucht und ausgesprochen zu haben. Daß verschiedene Verfahren vorhanden sein können, ja vorhanden sein müssen, ist eine Forderung der Klugheit: denn je geringer die Strafe desto weniger wird langsame feierliche Untersuchung gefordert; die Bürgschaft einer gerechten und sorgsamen Ermittelung muß steigen, je höher das Gut ist, was dem Bürger durch die Strafe entzogen werden soll. Die edlen Staaten haben also die Strafsälle nach dem Strafmaße in mehrere Schichten getheilt und für jede Schicht ein besonderes Verfahren, meistens auch besondere Gerichte aufgestellt. Da nun in allen guten Staaten für die processualischen Untersuchungen und Urtheile das gerichtliche Institut errichtet und kunstmäßig ausgebildet ist, so müssen ganz außerordentliche Gründe vorliegen, welche den Staat bewegen könnten, jener Anstalt die Bestrafungen ganz oder theilweise zu entziehen. Der Polizei eine Schicht von Bestrafungen, etwa die „Vergehen," als ihre Gegenstände anzuvertrauen, ist doppelt mißlich. Einmal widerspricht es dem Princip einer guten Arbeitstheilung: die Strafhandlungen (Verbrechen und Vergehen) sollen ja beiden öffentlichen Organen, der Justiz und Polizei, gemeinschaftlich gehören, aber so, daß sie sich verschieden an diesem Gegenstande beschäftigen, die Polizei mit Beobachten, Vorbeugen und Entdecken, die Justiz mit Untersuchen und Richten. Zweitens entsteht eine Verwirrung jener beiden verschiedenen Arbeiten die an den Strafhandlungen nöthig sind, wenn die

Digitized by Google

justitiellen und polizeilichen Functionen dem Polizeiorgan zugewiesen sind. Denn es ist dann keine Aussicht vorhanden, daß die Polizei in ihrem Thun die nothwendige Trennung von justitiellen und polizeilichen Geschäften bewahrt, wenn sie beide an denselben Gegenständen ausüben soll.

Wünschen meine geschäzten Leser aus dem Leben einen schlagenden Beweis dafür zu besitzen, daß die Vertheilung der Strafhandlungen nach den Begriffen von Verbrechen (oder Rechtsvergehen) und polizeilichen Vergehen stets willkürlich und künstlich bleibt? wollen sie sehen, wie wenig die Staaten im Stande waren, jenes Princip: „Uebertretungen gegen Polizeigesetze gehören vor die Polizei und Rechtsvergehen an die Gerichte," consequent durchzuführen? Ich verweise euch auf die Strafpflege Preußens, des erleuchtetsten Staates in Deutschland. Dort findet ihr allerdings die Maxime in die Strafgesetzgebung eingewebt, nach Verbrechen und Polizeivergehen zu schichten; aber die Widersprüche welche in diesem Grundsatze liegen, ließen ihn nicht consequent auswachsen; das helllichtige Princip der Strafhöhe drang hartneckig durch die Ritzen des Scheffels, unter den es gestellt war — und der practische Takt welcher jenem gebildeten Lande inwohnt, bekämpfte eigenhändig den angenommenen Grundsatz, so daß dort merkwürdiger Weise die Strafordnung auf einem Umweg dahin zurückkam, im Ganzen die Strafhöhe zum hauptsächlichen Abtheilungsgrund zu machen, freilich nicht ohne mehrere Inconsequenzen, die noch Ueberbleibsel des vorangestellten Begriffes von Polizeivergehen sind.

So sind denn in Preußen: 1. kleine Verbrechen (Rechtsvergehen), auf welche die Gesetze höchstens 14 Tage Gefängniß (oder Strafarbeit) oder bis 5 ℛ Geldstrafe verordnen, zu den Polizeivergehen gefügt und an die Polizeigerichtsbarkeit überliefert; 2. dagegen wieder Uebertretungen, die gegen Gesetze polizeilicher Natur gehen, an die Gerichte gewiesen, wenn höhere Strafe darauf gesezt ist*)

*) Mayer Seite 86 sagt gleichfalls: Polizeivergehen mit höherer Strafe müßten an das Gericht abgegeben werden wegen des leztern größerer

Digitized by Google

als 14 Tage Gefängniß oder 5 ₰ Strafe, (z. B. verbotswidrige Namensveränderung, heimlich begangener Unfug, Ueberschreitung der Fährtaren, Medicinalpfuscherei unter gewissen Umständen, Winkelhurerei, Landstreicherei, Betteln unter erschwerenden Umständen, rückfällige Arbeitsscheu). 3. Anderseits werden wieder verschiedene Vergehen mit Strafen über 14 Tage Gefängniß oder 5 ₰ Strafe an die Polizei abgegeben (weil die Gegenstände, worauf sich die Contravention bezieht, der Polizei gehörten und folglich diese auch zur Bestrafung berechtigt sei; oder weil die festgesezte Strafe nur eine Polizeistrafe sein solle; oder weil eine polizeiliche Maßregel in Frage stehe, z. B. Einsperrung von inländischen Landstreichern und Arbeitsscheuen in eine Correctionsanstalt); ferner die Contraventionen gegen gewerbpolizeiliche Bestimmungen. 4. Contraventionen gegen landespolizeiliche Bestimmungen, welche consequent an die landespolizeilichen Behörden gehören müßten, wurden an die Local-Polizeibehörden verwiesen, um keine Instanz zu verlieren. 5. An den Orten, wo keine besondere Polizeibehörde existirt, gehen die Polizeicontraventionen an die bürgerlichen Gerichte. 6. Der Recurs bei Polizeistrafen über 14 Tage Gefängniß und 5 ₰ Strafe geht nicht an die höheren Polizeibehörden, wohin sie consequent gehörten, sondern an die Gerichte.

3) Noch Andere schließen so: „bei den Gerichten ist die Untersuchung und Bestrafung zu langsam und feierlich; die kleinern Straffälle und einzelne Verbrechen besonderer Art bedürfen einen summarischen Gang: folglich befinden sie sich am

---

Unabhängigkeit. Das ist aber eine starke Inconsequenz gegen sein Princip. Wenn im Wesen der Polizeivergehen eine »innere Nothwendigkeit« liegt, sie an die Polizei zur Behandlung zu übergeben, wie er behauptet, so muß die »innere Natur« jener Vergehen auch durchgreifend maßgebend bleiben. Man sieht hieraus übrigens, zu welchen Beugungen und tiefgreifenden Concessionen ein irriges Princip in der Praxis nöthigt: die Vertheidiger des Begriffes der Vergehen müssen, wenn sie auf einen gewissen Höhepunct im Strafen kommen, jenen Begriff fallen lassen und die Strafhöhe als Princip aufpflanzen.

Digitized by Google

besten bei der Polizei, da deren Verfahren ohne lange Formalitäten und Weitläufigkeiten vor sich geht." Oder man hört auch folgenden Ausspruch: „den Polizeivergehen thut polizeimäßiges Verfahren Noth, folglich gehören sie vor die Polizei;" oder selbst folgender Grundsatz wird bisweilen, wenngleich nur von Wenigen ausgestoßen: „die innere Natur der Polizeivergehen verbietet überhaupt processualisches Verfahren, folglich dürfen sie nicht bei den Gerichten liegen." Guter Himmel, was wird doch Alles beigetragen, um ein falsches Princip zu vertheidigen, nachdem dieses das unverdiente Glück hatte, Eingang in die lebenden Zustände zu finden! Wahrlich, fast sollte man meinen, daß die irrigen Grundsätze noch fester sitzen als die guten, wenn sich die Welt einmal für jene betheiligte.

aa. Wird wohl die Nachwelt glauben, daß im neunzehnten Jahrhundert erleuchtete Deutsche zu behaupten wagten, jene Vergehen welche man polizeiliche zu nennen geneigt, müßten standrechtlich bestraft werden? Untersuchung und Spruch ohne geregeltes Verfahren, in „natürlicher" Weise, blos gestützt auf den einfachen, gesunden Verstand und auf das billige Ermessen des Polizeirichters? und wird je die Nachwelt glauben, daß die vandalische Meinung Gehör fand? Von zwei Seiten her wird diese Ansicht vertheidigt. Einmal gibt es Herren, welche aus Gründen berechnender Politik dafür halten, daß es ganz zweckmäßig sei, wenn die Bestrafungen von einem festen processualischen Gang entkleidet und an die Polizei abgeliefert würden, weil diese wenigstens im Nothfall Raison annehme und dann nicht durch strenge Form gehindert sei, Gründen der Nützlichkeit Gehör zu schenken: — wohl, jene Herren haben wenigstens die Klugheit für sich, und mit ihnen mögen wir nicht weiter rechten, da sie doch auf keine Gegengründe hören, welche der Herrschsucht nicht noch Größeres anbieten. Sodann sind Andere, die aus Ueberzeugung und Princip formloses Verfahren vorziehen, weil sie die Förmlichkeiten für widernatürlich, läppisch und schädlich halten: — ach, sie stecken tiefer im Irrthum, als die Aegypter in ihrem Nebel! Soll ich nochmals zeigen, daß die Veredlung

Digitized by Google

der Nationen gleichen Schritt hält mit Einschließen ihrer öffentlichen Geschäfte in eine Bahn von vorausbestimmten, unverbrüchlichen Formen? Ich verweise auf meine Ausführung oben (Seite 174—183), wo ich diese merkwürdige historische Erscheinung zu erklären versucht habe. Oder thut es Noth, hier wiederholt zu beweisen, daß die Bestrafungen festes, geregeltes Verfahren, processualische Untersuchung und Entscheidung fordern? Ich berufe mich auf meine vorausgegangenen Auseinandersetzungen dieses Punctes und bitte hauptsächlich Seite 220—222 nachzulesen. Und was treibt jene Herren vom Orden der „Formlosigkeit" an, gerade der Polizei die Strafsälle zuzuweisen? würden sie nicht consequenter im Sinn ihres Princips handeln, wenn sie die Bestrafungen dem Militair oder der Gensdarmerie überlieferten?

bb. Die Meisten wollen aber, daß für die Vergehen ein Verfahren bestehe; nur finden sie die gerichtliche Procedur unpassend. Sollen wir nun leugnen, daß sie in Deutschland durch eine richtige Wahrnehmung zu diesem Wunsche veranlaßt werden? Die deutsche Strafpflege leidet in allen ihren Theilen noch immer am Vorwurf der Langsamkeit in Verhältniß zu manchem ausländischen Strafbetrieb; und ferner besteht in der deutschen Strafpflege der sehr große Mangel, daß sie keine verschiedene Verfahren und Gerichte besitzt für die verschiedenen Schichten der strafbaren Handlungen nach Verhältniß der Strafhöhe, wie das französische Recht sie hat für seine contraventions, délits und crimes*). Jene Herren sahen den Mißstand; sie hielten es für bedenklich, kleinere Fälle in den criminellen, weitschweifigen Gang zu verweisen — und bauten auf ihren richtigen Vordersatz den falschen Schluß: „folglich den Gerichten die Vergehen zu nehmen und an die besser qualificirte Polizei zu verleihen." Lag es nicht weit näher so zu schließen: „folglich das gerichtliche Verfahren und die Gerichte besser nach Forderung der Fälle einzurichten? Gewiß, gewiß; aber in Deutschland trägt es sich häufig zu, daß kleine thatsächliche

*) Vergl. oben Bd. 1. S. 306, 308—310.

Digitized by Google

Hemmnisse den schnurgeraden Gang des klarsten, nothwendigsten Princips aufhalten und den Wagen von der Heerstraße in eine höchst abgelegene irregulaire Nebengasse lenken, wo er dann über Stock und Stein holpert!

Manche sagen freilich: „die Polizei hat bereits in ihrem polizeilichen Verfahren einen summarischen Gang, folglich braucht man keinen neuen Proceß erst zu finden, und die Vergehen gehören also naturgemäß zu ihr.“ Welches Verkennen des wahren Sachverhältnisses! Wo besitzt denn die Polizei an und für sich und als solche ein nur halbweg geregeltes Verfahren, das auf Bestrafungen anwendbar wäre? Ihre Beobachtung, Prävention, Entdeckung betreibt sie nicht in einem prozessualischen Untersuchungs- und Spruchverfahren, und keine processualische Methode und Gewohnheit folgt aus diesen Geschäften; wenn also polizeiliches Verfahren so viel heißen soll als summarisch-gerichtliches, so sucht man vergeblich darnach im Wesen der Polizei und ihrer Functionen. Nachdem ihr Straffälle überliefert sind und sie sich für diese ein Verfahren erworben hat, so besitzt sie freilich ein polizeiliches Verfahren im justitiellen Sinne: aber es wäre eine schlimme petitio principii, wenn sich die Herren auf diesen Besitz bei der Frage berufen wollten, ob den Gerichten oder der Polizei jene Straffälle zukommen.

Dagegen ist vielfach den Polizeibehörden ein Polizei-Strafverfahren mitgegeben, als man ihnen Straffälle überwies. Entweder man hat nun keine unredlichen Nebenabsichten bei dieser Ueberlieferung und die Polizei soll jene übertragenen Straffachen wirklich justitiell betreiben: so vermögen wir überhaupt keinen Grund zu finden, weshalb diese Fälle und deren Verfahren an die Polizei abgeliefert sind; denn das Princip der Arbeitstheilung und Ordnung im staatlichen Haushalte spricht laut für Verlegen aller justitiellen Geschäfte zu den Gerichten, da diese die justitielle Arbeit am besten verrichten können. Oder man strebt justizwidrige Pläne durch die Verbindung der Straffälle mit der Polizei zu erreichen, etwa jenem falschen Grundsatze fröhnend, daß der Polizeibehörde als solcher und weil es im Wesen der

Digitized by Google

Polizei*) läge, allerlei Erleichterungen im Beweise und in der gerichtlichen Unabhängigkeit gebührten, die außerhalb eines Strafverfahrens liegen und welche keine Justizbehörde annehmen und durchführen würde: dann ist das Princip der Gerechtigkeit mit der Ueberstiedelung verlezt. Genug, ich bin der Meinung, daß es unter allen Umständen besser ist, die Strafsfälle bei den Gerichten zu lassen. Gesezt auch die Gerichte verführen langweilig, weil sie kein besseres Strafverfahren haben, so ist doch Recht und Gerechtigkeit bei ihnen sicher und dem Princip der Arbeitstheilung entsprochen. Auch halte ich die Verweisung an die Polizei für eines jener schädlichen Palliative, welche Besserung und Vollkommenheit der Justiz hinausschieben. Wenn einmal das polizeiliche Gerichtsprovisorium errichtet ist, so behilft man sich, flickt und ändert daran, so lange es nur immerhin geht, und vergißt darüber vielleicht ein Jahrhundert lang das justitielle Haus so auszubauen und zu verbessern, daß alle kleinern Straffälle darin angemessene Wohnung und Behandlungsweise finden. Ich sage: keine principwidrigen Aushülfen, am allerwenigsten in Deutschland, wo die historisch eingewurzelte Neigung besteht, aus einer provisorischen Einrichtung nicht eher zu ziehen, als bis das Gebäude über den Kopf zusammen zu stürzen droht.

4) Wieder Andere führen zu Gunsten der polizeilichen Gerichtsbarkeit an: „bei den Gerichten gelangen viele Straffälle gar nicht zur gehörigen Bestrafung, theils weil jene

---

*) Mayer a. a. O. hat an verschiedenen Stellen seiner Broschüre diese Idee geäußert; sie beruht auf völligem Irrthum. So viel ist richtig, die kleinern Straffälle bedürfen bei der Untersuchung und im Beweis nicht alle die strengen Forderungen an den Richter, wie die schweren Verbrechen. Da nun die Polizei häufig das Richteramt über die kleinen Uebertretungen besizt, so verfährt sie darin naturgemäß auch in einem Verfahren, das abweicht vom Proceß wider hohe Vergehen. Aber diese Unterschiede im strafrichterlichen Verfahren, welche sich auf die verschiedenartige Strafhöhe gründen, mit dem Wesen der Polizei in Zusammenhang bringen und aus ihm ableiten und erklären wollen, heißt die wahren Ursachen der Dinge gänzlich verwirren.

Digitized by Google

nur strafen können, wenn der Fall gesetzlich mit einer Strafe bedroht ist, theils weil der Geist des Zeitalters, welcher am liebsten gar keine Strafen möchte, auf die Gerichte drücke und sie bewege, immer schwieriger und zurückhaltender an das Strafwerk zu gehen, namentlich bei Vergehen mit politischen Charakter. Der Staat müsse nothgedrungen zur Polizei seine Zuflucht nehmen, damit keine strafbaren Handlungen unbestraft liegen bleiben." Die Antwort ist indessen sehr leicht auf einen Einwand, welcher auf offenbaren Verwechselungen beruht.

Der Grundsatz: "keine Strafe ohne Strafgesetz!" gehört zu den nothwendigen Principien eines gebildeten, gerechten Staates. Liegt eine Reihe von schädlichen Handlungen unbedroht im Staate, so ist es Sache der Gesetzgebung, sie in den Codex der strafbaren Uebertretungen einzutragen: dann müssen die Gerichte sie bestrafen. Die häufig gehörte Ausflucht: daß sich nicht sämmtliche Strafhandlungen einzeln aufstellen ließen, und daß bei jenen kleinen Uebertretungen buchstäbliche Anwendung des Gesetzes nicht angehe und folglich die Gerichte nicht darüber gesandt werden dürften," ist ein fehlsamer Schluß. Dem Gerichte kann recht wohl durch das Gesetz die Analogie und der Sinn und Zweck des speciellen Gesetzes als ein Theil der auslegenden Gesichtspuncte anempfohlen werden. Und ist außerdem das specielle Strafgebot so klug und umsichtig abgefaßt, daß es die dazu gehörigen Fälle in sich schließt, so wird der Richter selten in die Lage kommen, wo er eine schädliche That nicht unter ein Strafgebot zu bringen vermöchte. Oder sollte die deutsche Gesetzgebung weniger geschickt und weise sein als die französische, welche ihre kleinern Straffälle mit außerordentlicher Genauigkeit und Einzelheit für die Polizeigerichte aufzuzählen verstand?

Und ferner frage ich, wie kömmt man zu dem sonderbaren Satze: "wo die Gerichte nicht strafen dürfen wegen mangelnder Strafbestimmung, da ist es wohlgethan, jene unbedrohten Fälle an die Polizei abzugeben!" Besitzt etwa die Polizei legislative Gewalt? vermag sie ohne Straf-

Digitized by Google

gesetz zu bestrafen? geht ihre Deutung der Gesetze über alle Schranken rechtlicher Auslegung hinaus? Nun, nun, ich weiß ohngefähr, wie man zu jener merkwürdigen Annahme gelangte: eine kleine Verwirrung in Hinsicht des Charakters der justitiellen und polizeilichen Thätigkeit. Es ist nämlich sehr richtig, daß sich die Fälle nicht völlig specificiren lassen, auf welche die polizeilichen Bewegungen (Beobachtung, Prävention, Repression) anwendbar sind: ich habe schon zu verschiedenen Malen diesen Gegenstand besprochen (z. B. Seite 369 ff.); auch wäre es unsinnig, einen Grundsatz folgender Gestalt aufzustellen: „keine polizeiliche Thätigkeit ohne specielles Gesetz, welches der Polizei jede kleine Regung, sei es auch nur Sehen nach einer Sache vorschreibt“ — jeder Vernünftige begreift, daß Strafe einem Bürger anthun, und überhaupt thätig sein (z. B. mit Beobachtung) durchaus verschiedene Dinge sind, die nicht mit demselben Maßstabe gemessen werden dürfen. Nun schloß man so: „die Polizei bedarf in ihrem Kreise überhaupt kein straffes Halten an einer speciellen positiven Norm, sondern genießt größere Freiheit in diesem Puncte als die Justiz; wenn sie also die Uebertretungen verwaltet, so kann sie vermöge ihres Charakters auch unbedrohte Handlungen bestrafen — damit ist jenen Lücken in der Strafgesetzgebung auf leichte und praktische Weise abgeholfen.“ Meine Herren, ihr vergaßt aber, daß jene Freiheit von positiver Norm ihr nur zusteht für die polizeiliche Thätigkeit; Strafen gehört nicht zum Wesen der Polizei, sondern ist gerichtlicher Natur; übertragt ihr der Polizei das Strafamt, so muß sie für die letztere Function alle jene Grundsätze annehmen, welche für jede civilisirte Justiz nothwendig und heilig sind: also können sich die kleinern Straffälle bei der Polizei nicht anders befinden als bei den Gerichten.

Was aber die Neigung der Gerichte betrifft, lieber loszusprechen als zu verurtheilen, so findet sie Nahrung theils in mangelhafter Einrichtung des deutschen Strafverfahrens, namentlich im Mangel des Anklägerinstitutes, theils in fehlerhafter Aufsicht von oben: — beiden Uebelständen kann abgeholfen werden durch die Gesetzgebung und mit andern Mitteln,

Digitized by Google

ohne daß man zu jener Radikalkur zu greifen braucht, welche den Gerichten lieber ihre Geschäfte entzieht, als Verbesserungen einführt. Und für Vergehen politischer Natur (Tumult, gefährliche Verbindungen und Bewegungen, Preßvergehen) kann man ja nöthigenfalls besondere Commissionen errichten, natürlich mit gerichtlichen Charakter; indessen scheint es mir mißlich, die executive Polizei entweder ausschließlich oder als Mitglied zu solchen Ausnahmegerichten zu verwenden, weil sie durch ihre polizeilichen Functionen bei diesen Straffällen betheiligt ist (s. oben Seite 713).

5) Als ein Hauptgrund für die Gerichtsbarkeit der Polizei wird ferner Folgendes vorgebracht: „nimmt man von der Polizei alle richterliche Gewalt weg, so beraubt man sie aller Autorität; was soll sie dann anfangen? Eine Polizei die zwar drohen, aber nicht strafen kann und kein Recht besizt, sich selbst in ihren eigenen Organen den Einzelnen gegenüber als das Geltende und Mächtige zu zeigen,*) ist ein unmündiges Institut; denn keine öffentliche Gewalt gilt etwas, die ihr Recht bei einer andern suchen müßte. Da nun aber jeder Kathegorie öffentlicher Aemter „„zur Vollziehung des Staatswillens die Macht nöthig ist, sich gegen den einseitigen Einzelwillen als Allgemeines und Gültiges halten und durchsetzen zu können““**), so gebührt dieselbe Befugniß der Polizei.“ Geneigter Leser, glaube mir, eine größere Verwirrung aller Begriffe von den organischen Anstalten des Staates kann kaum gefunden werden, als in jener Beweisführung liegt. Guter Himmel, wie ist es möglich im gründlichen Deutschland und nachdem seit einem Jahrhundert die Verfassungen und Organisationen fast aller Länder mit genauer Schärfe zergliedert sind, solche massive und halbwilde Sätze aufzustellen, die aller Kenntniß der staatlichen Construction mit ihren Grundlagen und Zusammenhängen Hohn sprechen!

aa. Wenn alle öffentlichen Gewalten im Staate unmündig würden und machtlos, weil sie in dem Kreise, worin sie

*) Mayer a. a. O. S. 87.
**) Mayer a. a. O. S. 83.

Digitized by Google

gebieten und verwalten, nicht zugleich richterliche Strafgewalt besitzen, so wäre der Regent und die gesetzgebende Gewalt ohne alle Autorität: denn sie sind verfassungsmäßig gehalten, die Bestrafungen nicht selbst vorzunehmen, sondern dem gerichtlichen Institut zu überlassen, obgleich die Androhungen von ihnen ausgehen. Wenn jede staatliche Gewalt, die ihr Recht bei den Gerichten sucht, nichts gilt, so sind die fiscalischen Administrationsbranchen sehr ohnmächtig, da sie keinesweges selbst zugreifen dürfen, sondern die Execution den Gerichten überlassen müssen. Und in wie vielen Fällen, nicht blos in seinen Privatsachen, sondern auch in öffentlichen Dingen, ist wohl selbst der Fürst verpflichtet, sein Recht bei andern Autoritäten z. B. beim deutschen Bunde zu holen!

bb. In keinem civilisirten Staate Europa's besteht der Grundsatz oder gar die Einrichtung, daß die richterliche Gewalt jedem Zweige der öffentlichen Gewalt als ein executives Anhängsel der Gegenstände beigefügt würde, die er verwaltet: nicht nach Gegenständen oder Sachen ist das Reich der öffentlichen Gewalten getheilt, so daß jeder Autorität alle Verrichtungen, die in Bezug auf den Gegenstand möglich und nöthig sind (z. B. gesetzgebende, polizeiliche, richterliche, steuerliche Functionen) übertragen wären, sondern nach Geschäften und Arbeit an den Gegenständen geschah die Vertheilung, und je nachdem die Sachen es erlauben, sind der Reihe nach oder zugleich die verschiedenen Organe daran thätig jedes in seinem Berufe. Müßte nicht in absoluten Staaten der Monarch, oder in constitutionellen der Regent und das Parlament selbstthätig und unmittelbar das Richteramt führen, weil von ihnen die gesetzlichen Bestimmungen ausgehen? müßten nicht alle Behörden und Verwaltungen des Landes zugleich Richter über die Straffälle sein, welche an Gegenständen ihres Verwaltungskreises vorkommen, wenn das Richten eine unerläßliche Folge des Verwaltens wäre? Dem ist aber nicht so; vielmehr haben alle edlen Staaten gestrebt und erreicht, sowohl die höchste Gewalt als die mit einer Verwaltungsmacht bekleideten Institute von der unmittelbaren Ausübung der richterlichen Functionen zu entfernen, theils um Gewährschaft zu besitzen,

Digitized by Google

daß die richterliche Thätigkeit mit jener technischen Kunstfertigkeit betrieben wird, wie sie der Stand unseres Rechts und Processes heischt, theils um die Entscheidungen rein zu halten von jenem Trieb der Selbsterhaltung, welcher die Gewalten zu leiten pflegt, wo es sich um Dinge handelt, die ihr Bestehen und ihr Interesse betreffen, theils endlich um nicht durch eine Verbindung der furchtbaren Macht des Strafrichteramts mit einer andern Gewalt, die ohnedies schon bedeutenden Machtkreis besizt, eine allmächtige Gewalt zu erzeugen.

cc. Es ist eine völlig bodenlose und verkehrte Behauptung, daß jeder „Kathegorie öffentlicher Aemter die Macht nöthig sei, sich gegen den Einzelwillen als Allgemeines und Gültiges durchsetzen zu können," d. h., diese Redensarten ins Deutsche übersezt: daß ihnen richterliche Macht unentbehrlich wäre. Weder die gesetzgebende Gewalt, noch die Verwaltungsorgane bedürfen zu ihrem Dasein, zur Erfüllung ihres Zweckes und zur Aufrechthaltung ihres nothwendigen Ansehns eine Befugniß, in eigener Person die Uebertretungen zu ahnden, welche gegen ihre Gebote, Principien und Interessen vorkommen. Vielmehr ist es völlig hinreichend zur Bewahrung ihrer Autorität, wenn überhaupt im Staate eine Gewalt besteht, welche die Verletzungen züchtigt und den Frevlern beweist, daß sie nicht ohne Gefahr den Kreis jener öffentlichen Gewalten stören können. Die Polizei namentlich betreffend: was haben wohl ihre Pflichten mit dem Strafrichteramt zu schaffen, daß dieses zu jenen nöthig wäre! Geht vielleicht die Beobachtung gewandter und sicherer vor sich, wenn das Richteramt damit verbunden ist? Nein; gutes Sehen und Hören hängt weder unmittelbar noch mittelbar von der strafenden Thätigkeit ab. Oder beugt die Polizei besser vor, entdeckt sie mit größerm Glück, so sie zugleich Strafprocesse führt? Eher darf man das Gegentheil behaupten, da die richterliche Function von jener Arbeit abzieht und zerstreut. Oder bedarf sie vielleicht zu ihrer verliehenen Machtfülle noch den Zusatz der Strafgewalt, um ihren polizeilichen Pflichten gut genügen zu können? Wiederum nein; mit dem polizeilichen Wesen sind eine so große Reihe von Rechten und

Digitized by Google

starke, äußere Mittel verbunden, daß schon aus diesem Kraftkreis Gefahr für Freiheit und Gerechtigkeit droht; kömmt noch die Macht des Strafrichters hinzu, so wird das polizeiliche Institut die unbeschränkteste, furchtbarste Gewalt. Nun so sage man, wozu soll der Polizei durchaus die Strafgewalt nöthig sein? Wir wissen es nicht und wollen ruhig abwarten, bis die behauptenden Herren darauf eine verständige, begründete Antwort geben. Einstweilen halten wir ihnen folgendes argumentum ad hominem entgegen: die französische Polizei ist die beste der Welt — und sie besitzt keinen Deut strafrichterlicher Gewalt; könnte sie in dieser Vollkommenheit blühen, wenn das Richteramt zum Wesen der Polizei gehörte? Vielleicht wenden Franzosenfresser ein: „es ist undeutsch, sich auf Frankreich zu berufen.“ Nein, meine Geehrtesten; Vernunft und Erfahrung, mögen sie aus Frankreich oder Grönland zu uns leuchten, sind Weltlichter, die jedes Volk benutzen darf, ohne nach dem Lichtzieher zu fragen, und ohne in den Verdacht des Communismus zu gerathen!

6) Endlich erwähne ich noch eines Einwurfes wegen seiner Sonderbarkeit: Mayer a. a. O. Seite 85 sagt: „die Gerichte befänden sich im Polizeistrafrechte unheimlich auf fremden Boden.“ Merkwürdige Behauptung, daß Jemand in seinem täglichen Berufe nicht heimisch sein könne; als ob Untersuchen und Richten nach Maßgabe eines Polizeigesetzes himmelweit verschieden wäre von Strafen nach einem justitiellen Gesetze! Ferner sagt Mayer: „der erhabene Tempel, in dem das ewiggleiche feste Recht — — sich offenbart, (die Gerichte) würde durch den Eintritt jener wechselnden, im profanen Leben sich herumtreibenden, an feste Normen nicht immer gebunden, von oben und außenher mannigfach bestimmten Polizeistrafgerechtigkeit verunreinigt.“ Soll man lachen oder weinen über diese Begriffe von Polizeistrafpflege? Die Zuchtpolizeigerichte und Polizeigerichte nach französischem Zuschnitte, die Friedensrichter unreine Gerichte! Müssen unsere deutschen Polizeibehörden nicht mit Mund und Hand wider die Uebertragung einer Strafgerechtigkeit protestiren, welche den Tempel des Rechts verunreinigt? wollen sie freu-

Digitized by Google

dig annehmen, was die Justiz beschmuzt? Seht, mit solcher Geringschätzung behandeln die Vertheidiger der Polizeigerichtsbarkeit das polizeiliche Strafamt. Indessen, wir wissen recht wohl, wie die Herren in diese kleinmüthigen Ideen gerathen. Wären sie Politici, so würden wir sagen, „sie spucken in die Schüssel, um den Freunden der gerichtlichen Strafpflege die Eßlust zu verderben.“ Sie meinen es aber ganz ernsthaft. Durch eine Reihe falscher Vordersätze rücken sie auf einen Standpunct, wo sie jenes Strafen, das sie Polizeistrafen nennen, mit völlig andern Augen ansehen als Strafen überhaupt. Während sie nun eifrig bemüht sind zu zeigen, daß jene polizeiliche Strafpflege auf ganz anderer Grundlage ruht, ganz verschiedene Gegenstände und Erforderniſſe hat, als die justitielle Justiz, blicken sie zu starr auf die Polizei und nehmen unbewußt schon im Voraus polizeiliche Eigenschaften in das Bild auf, welches sie von der Bestrafung kleiner Fälle entwerfen wollen. Da nun die Polizei durchaus verschieden ist in Merkmalen und Eigenthümlichkeiten von der richterlichen Strafthätigkeit, so kömmt ein völlig verzerrtes Bild der Polizeistrafgerechtigkeit zu Tage: es gleicht der wahren Gerechtigkeit etwa wie der junge Kuckuck der nährenden Grasmücke. Triumphirend rufen die Finder aus: „seht, diese Strafgerechtsame paßt nur zur Polizei!“ — wäre ich aber Polizeibeamter, so belangte ich die Herren ob injuriam!

d. Wir besitzen also vollen Grund, bei dem Satze zu verharren: „Untersuchen und Richten in Straffällen ist justitielles Geschäft und gebührt weder der Polizei, noch paßt es zu ihr!“ Auch sehen wir voraus, die Forderung der Gerechtigkeit, Civilisation und Arbeitstheilung wird unsere deutsche Strafpflege auf dieselbe Stufe treiben, auf welcher das Strafwesen bei manchen Nationen schon steht, nämlich zur Herstellung von Gerichten für die kleinen und mittlern Vergehen, die man immerhin Polizeigerichte und Zuchtpolizeigerichte nennen mag, wenn es beliebt, obschon sie eben so wenig mit der Polizei etwas zu schaffen haben, wie die französischen gleichen Namens. Will man indessen in Deutschland durchaus den Polizeibehörden eine Partie Bestrafungen ver-

Digitized by Google

leihen, so mache man wenigstens die Zutheilung so wenig nachtheilig als möglich: ganz kann man doch die schädlichen Folgen nicht von ihr abstreifen. Vor allen Dingen lasse man nie den richtigen Grundsatz aus den Augen: „Strafuntersuchungen bleiben gerichtliche Functionen, auch wenn sie der Polizei übertragen sind.“ Denn es folgt daraus, daß die Polizei in diesem Geschäfte alle justitiellen Erwägungen anwenden muß, denen die Verwaltung von Strafgeboten überhaupt unterliegt; ferner daß ein gehöriges processualisches Verfahren der Polizei für jene Functionen überliefert und von ihr beobachtet werden muß; endlich daß der Recurs von der Polizeijustiz an höhere Gerichte, nicht an höhere Administrativbehörden geht. Auch fordert das Gebot der Gerechtigkeit und Zweckmäßigkeit dringend, den Polizeibehörden höchstens jene kleinen Uebertretungen anzuvertrauen, die deshalb mit geringer Strafe bedroht sind, weil sie die kleinsten Unordnungen anrichten in der bürgerlichen Gesellschaft. Denn bedenkt man es recht, so dürfen den deutschen Polizeibehörden nicht einmal Bestrafungen von solcher Höhe zugewiesen sein, wie die Polizeigerichte (Friedensrichter) französischen Zuschnittes sie haben, nämlich bis zu 15 Franks und 5 Tage Gefängniß: die leztern sind wirkliche Gerichte, welche außerhalb des polizeilichen Institutes liegen, und außerdem ist in ihnen der Richter vom Ankläger getrennt. Wenn unsere Polizei jene beschränkte Gerichtsbarkeit besäße, wie die Maires nach der Gesetzgebung Napoleons in Concurrenz mit den Friedensrichtern sie haben*), so wäre ihr schon Hinreichendes überliefert. Hohe Vergehen ihr zur Verwaltung aufzutragen, widerspricht allen gesunden Begriffen von Geschäftsvertheilung und Gerechtigkeit. Selbst in Hinsicht jener Vergehen mit politischem Charakter betreten

*) Nämlich contraventions (bis 15 Franks und 5 Tage Gefängniß), wenn die begehende Person in der Gemeinde des Maire auf frischer That betroffen wird, oder die von Personen begangen werden, welche in der Gemeinde wohnen (résident), oder sich für den Augenblick darin aufhalten (qui y sont présentes), vorausgesezt, daß auch die Zeugen daselbst wohnhaft oder gegenwärtig sind.

Digitized by Google

deutsche erleuchtete Staaten jezt den richtigen Weg und entfernen die Polizei vom Richterstuhle. So hat Preußen in jüngster Zeit einen lobenswerthen Fortschritt gethan, als es in den Rheinprovinzen durch Gesetz vom 6. April d. J. politische Vergehen an die gewöhnlichen Gerichte verwies, wenngleich mit einer kleinen, aber wie es mir scheint, zweckmäßigen Modification des französischen Verfahrens.

e. Anderseits darf man aber nicht zu den Bestrafungen rechnen und der Polizei entziehen wollen, was den wahren Charakter polizeilicher Prävention*) und Repression**) an sich trägt. Jenes thatsächliche Hindern der herannahenden Regelwidrigkeit, und jenes thatsächliche Entfernen störender Uebelstände innerhalb der gesteckten Grenzen und in so weit sie weder nach allgemeinen Gründen, noch vermöge positiver Gesetze einer förmlichen Untersuchung und Spruch bedürfen: sie sind wahre polizeiliche Arbeit. Wenn Mohl die gesammte Prävention der Polizei wider menschliche Unthat für justitielles Geschäft erklärt, gleichviel ob die vorbeugende Absicht vermöge einer Bestrafung welche gehörige Untersuchung und richtende Entscheidung nöthig macht, ausgeführt wird oder nicht, so beweist er damit, daß ihm die charakteristischen Eigenschaften des justitiellen Wesens ein Buch mit sieben Siegeln geblieben sind, und daß er jenen allgemeinen Zweck der Vorbeugung, welchen die Staatsgewalt in sich trägt und mit verschiedenen Maßnahmen und Anstalten, namentlich auch durch Strafgebote und veranstaltete Strafzufügung äußert, nicht scharf und klar zu trennen vermochte von dem speciellen Vorbeugungsgeschäft des Polizeiorgans. Auch gebührt den Polizeibehörden die Befugniß, innerhalb des gesetzlichen Kreises ihrer Thätigkeit ihre Befehle durch Ordnungsstrafen oder durch die s. g. executio ad faciendum aufrecht zu erhalten: in diesem engen Bezirke ist die Polizei natürliche und richtige Strafgewalt. Für die Fälle nämlich, wo der Behörde ein Recht zusteht, gewisse Leistungen zu gebieten

*) S. oben S. 465, 466, 469, 471—477.

**) S. oben S. 557 ff.

Digitized by Google

oder Unterlassungen vorzuschreiben, ist ihr ein kleines Maß von Zwang mittelst Bestrafung eingeräumt, so wie ihr auch zukömmt, Ungebührlichkeiten gegen ihre Autorität mit kleinen Strafen zu ahnden. Diese Befugniß ist ein Ausfluß der obrigkeitlichen Gewalt, und der Polizei noch anhaftend aus ihrem ehemaligen Verhältniß, als ihre jetzige getrennte Thätigkeit theils bei den Gerichten, theils bei den Gemeindeobrigkeiten lag; die Steuerbehörden z. B. besitzen diese Befugniß nicht, da sie kein imperium über den Bürger besitzen. Doch sind die Grenzen jener polizeilichen Execution sehr eng gezogen: diese Zwangsgewalt kann nur mit Geldstrafen oder Gefängnißstrafe von keiner bedeutenden Höhe ausgeübt werden, und körperliche Züchtigung oder hohe Freiheitsstrafen gehören nicht zu ihr. Nach preußischem Rechte fallen selbst die Strafen wegen Widersetzlichkeit wider die Polizei an die Gerichte: sehr richtig, da es sich bei diesem Vergehen um eine höhere Freiheitsstrafe handelt, welche förmliche Untersuchung und den Spruch eines unbetheiligten Richters heischt.

6. Civiljustitielle Geschäfte passen eben so wenig für die Polizeibehörden als Bestrafungen.

Sind dem geneigten Leser noch die wesentlichen Merkmale gegenwärtig, die ich oben (Bd. 1. S. 290—296 u. S. 313) für die Thätigkeit und Gegenstände des Civilrichters aufstellte? Untersuchung und Entscheidung in einem bestimmten processualischen Verfahren: darin besteht die Wirksamkeit der Civiljustiz; Streitigkeiten zwischen mehreren Personen über solche Rechtsverhältnisse, die den Individuen zur freien Verfügung gelassen wurden: sie bilden die Gegenstände der civilrichterlichen Arbeit; verliehene Klage oder Aufstellen des Falls im Civilcoder — ist im Allgemeinen das äußere Kennzeichen der civiljustitiellen Sache.

Dürfen wir nun annehmen, daß die Polizeibehörden jene genaue Kenntniß des Privatrechtes mit seinen scharfen Unterscheidungen und subtilen Einzelfällen besitzen, wie sie der Civilrichter haben muß, wenn er nach den bestehenden Normen richten soll? Das Studium des Rechtes bildet eine so umfassende, volle Aufgabe, daß man sie der Polizei nicht als

Digitized by Google

Nebenarbeit aufladen kann; selbst wenn in der Polizeibehörde Männer sitzen, die ehemals Juristen waren, so darf man doch nicht präsumiren, daß sie die kunstmäßige Wissenschaft des Rechts behalten, insofern ihre Dienststelle sie hauptsächlich polizeilich beschäftigt. Ferner: kann man wohl voraussetzen, daß die Polizeibehörde genau und streng den Gang und die Förmlichkeiten des Civilprocesses sich zu eigen machen und innehalten werde? sollen wir namentlich glauben, daß die Polizei den Parteien jene Disposition über die Streitsache, welche tief in den Civilproceß eingewebt ist und in der s. g. Verhandlungsmaxime ihre edelste Ausbildung bekommen hat, so treu und rein läßt, wie die Natur der Civiljustiz es heischt? Es ist nicht zu erwarten, daß die Polizei, gewohnt an formloses und freies Verfahren, zugleich kunstgerecht den förmlichen Gang des Civilprocesses betreiben werde; wir haben vielmehr vollen Grund zu fürchten, daß sie ihrer polizeilichen Rolle gemäß, die vorherrschende Neigung besitzt, überall ex officio, handfest und eigenmächtig einzugreifen und die Sache vorwärts zu stoßen, ohne die Dispositionsbefugniß der Parteien sonderlich zu achten. Aus diesen Eigenschaften der Polizei schließen wir, daß civiljustitielle Streitigkeiten in ihrem Bereich schlecht aufbewahrt sind: andere allgemeine Gegengründe wider die Verbindung justitieller Functionen mit der Polizei haben wir bereits oben aufgeführt.

Ausnahmen von diesem Grundsatz der Trennung geben wir gern zu. Streitigkeiten über geringfügige Objecte, die keines förmlichen Verfahrens werth sind, können sehr zweckmäßig der Polizei zugewiesen werden zur Cognition, wenn diese ohnedieß vermöge ihrer polizeilichen Thätigkeit mit den Gegenständen zu schaffen hat und im Stande ist, am leichtesten die nöthige Hülfe herbeizuschaffen. Differenzen zwischen Durchreisenden wenigstens vorläufig zu schlichten, damit die Leute auseinander kommen; Streitigkeiten zwischen Wirthen, Kutschern, Schiffern einerseits und Fremden oder Einheimischen anderseits zu erledigen, namentlich wenn es sich um die gesetzlichen Verpflichtungen und die Taxen handelt, welche jenen halböffentlichen Geschäften aus Rücksichten des allgemeinen

Digitized by Google

Besten festgestellt sind, nicht aber wenn Auslegung speciell abgeschlossener Verträge der Streitenden in Frage steht und eine richterliche Endentscheidung erfolgen soll; über die Streitigkeiten zwischen Dienstboten und Herrschaft, Lehrherrn und Gesellen oder Lehrjungen zu erkennen, insoweit es auf Auslegung und Handhabung der Vorschriften einer Dienstordnung oder Gewerbordnung, nicht aber auf Klagen aus speciellen Contracten ankömmt: — diese Fälle liegen ganz nützlich bei der Polizei.

7. Sind die Polizeibehörden geeignet, Administrativjustiz zu üben? Ich habe bereits oben (Seite 226 f. und 297 ff.) dieses Buches erörtert, was man unter Administrativjustiz begreift, worin sie sich von der wirklichen Justiz unterscheidet, und wodurch (Seite 291 ff.) dieses neue Institut den modernen Staaten nothwendig geworden ist. Deshalb wiederhole ich hier nur summarisch: 1. die Thätigkeit der Administrativjustiz besteht gleichfalls in Untersuchen und Entscheiden wie die richterliche Beschäftigung, aber sie betreibt ihr Entscheidungsamt nicht im Wege des Civilprocesses welchen die Gerichte führen, sondern sie hat ein anderes Verfahren; 2. ihr zugewiesen sind Differenzen zwischen Persönlichkeiten im Staate über solche Rechte und Pflichten, welche keine freie Disposition der Streitenden unter sich zulassen, weil in ihnen, außer dem Interesse der Parteien, zugleich öffentliche Interessen liegen, welche Berücksichtigung fordern bei der Entscheidung. Da im Civilproceß freie Verfügung der Parteien über den Gegenstand vorherrscht und kein Raum darin ist, daß der Richter nebenbei Grundsätze der Zweckmäßigkeit anhringe, so können jene Fälle nicht füglich im Wege des Proceßverfahrens erledigt werden; 3. der Staat muß ausdrücklich darüber entscheiden, welche Fälle er an das Institut der Administrativjustiz verwiesen haben will: die Zuführung versteht sich nicht rein von selbst; 4. wo die Sache unordentlich liegt wie manchen Orts in Deutschland, besteht keine geregelte Einrichtung für die Cognition über jene Streitfälle mit verwebten öffentlichen Rücksichten, weder feste im Voraus bestimmte Behörden zur Handhabung dieser Art von

Digitized by Google

Justiz, noch ein sachgemäßes festgestelltes Verfahren, sondern ein Theil dieser Streitigkeiten ist nach altem Styl bei den wirklichen Gerichten verblieben, ein anderer Theil wird bei den administrativen Behörden ohne alles geregelte proceßähnliche Verfahren in der Form tractirt, wie administrative Maßregeln, nicht wie Streitigkeiten über Rechtsverhältnisse.

Obgleich es nun offenbar ist, daß Untersuchen und Entscheiden überhaupt nicht zu den polizeilichen Functionen gehört, so bin ich doch der Meinung, daß selbst die executiven Unterbehörden der Polizei allenfalls im Stande sind, administrativjustitielle Cognitionen zu übernehmen, wenn das Streitobject entweder nicht erheblich ist, oder es sich bei größern Sachen nur um eine vorläufige Sistirung störender Händel zwischen den Parteien handelt. Denn die feineren Regeln der Jurisprudenz kommen bei Erkenntnissen über kleine Straffachen nicht in Frage, und eben so wenig findet hier ein verwickeltes Proceßverfahren Statt, dessen getreue Handhabung über den polizeilichen Horizont geht. Jene civiljustitiellen Fälle, die der Polizei ausnahmsweise überlassen werden, wie ich Seite 740 f. erwähnte, gehören eigentlich auch mit zu solchen administrativjustitiellen Gegenständen, da sie bei der Polizei nicht civilprocessualisch, sondern nach vernünftigem Ermessen behandelt werden. Doch widerräth das Princip der Arbeitstheilung und die zu handfeste Natur der executiven Polizei, den Unterbehörden viele Geschäfte dieser Gattung zu verleihen.

Dagegen vermögen die Oberbehörden recht wohl das Reich der Administrativjustiz zu verwalten. Die administrativjustitiellen Fälle sind meistens rechtliche Gegenstände von Erheblichkeit; sie fordern theils juristische, theils administrative Kenntnisse, eben weil über ein Recht entschieden werden soll mit Berücksichtigung der öffentlichen Interessen: die Oberbehörden besitzen regelmäßig Männer aus beiden Fächern, oder solche, die im Allgemeinen beider Zweige kundig sind, so daß dort die Fragen gehörige Erledigung finden. Nur muß ich bemerken, daß genau genommen die Oberbehörden meistens nicht in ihrer polizeilichen Eigenschaft (Polizei im engern und eigentlichen Sinne genommen), sondern als allgemeine

Digitized by Google

Administrationsbehörden die Administrativjustiz üben. Denn die Fälle, welche zu dieser Cognition kommen, betreffen meistens Verhältnisse aus der Volkswirthschaft, s. g. gesetzliche Rechte und Pflichten im Gegensatze der wohlerworbenen mit Civilklage; und Fragen, bei denen die polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung, Prävention, Repression, Entdeckung) betheiligt wären, bilden den bei weitem geringern Theil der administrativjustitiellen Wirksamkeit. Und ferner erlaube ich mir beiläufig daran zu erinnern, daß es in Deutschland Noth thut, endlich ein proceßähnliches Verfahren für die Administrativjustiz aufzustellen. Die Betheiligung des öffentlichen Wesens bei dem Rechtskreise der Corporationen und Einzelnen greift immer tiefer (Seite 291, Bd. 1): folglich dehnt sich das Reich der Fälle immer weiter aus, die administrativjustitiell behandelt werden müssen; es handelt sich ferner um Untersuchung und Entscheidung von Streitigkeiten über Rechte, wenngleich sie andere Natur haben als die eigentlichen Klagrechte: dadurch ist der Grundsatz von selbst gegeben, daß die Untersuchung und Entscheidung dieser Differenzen ähnlich behandelt werden muß wie die civilrechtlichen Gegenstände. Ein geregelter, contradictorischer Gang mit festgestellten Fristen, regulirtem Instanzenzug und Vorschriften über den Beweis kann nicht mehr entbehrt werden, seitdem eine Unzahl von äußerst wichtigen Verhältnissen der Bürger in diese Art von Justiz gewiesen wird. Kein gerechter, weiser Staat vermag die gegenwärtige Einrichtung beizubehalten, wo die Parteien nicht wechselseitig und regelrecht gehört werden, wo keine festen Grundsätze über die Weise bestehen, wie die erkennende Behörde die Sache auffassen und den Beweis feststellen soll, wo keine Fristen die Richter binden und die Streitigkeiten in einer langen Reihe von Jahren wohl zwei oder dreimal tumultuarisch durch die ganze Behördenscale geschleift werden und nimmer ihre Erledigung finden. Wahrlich, diese Administrativjustiz hat alle Fehler der Civilgerichte und nichts von ihren Vorzügen. In Frankreich ist die Sache längst aufs Reine gebracht. Dort besteht ein Administrativproceß, und in oberster Instanz erkennt in öffentlicher Sitzung eine

Digitized by Google

Abtheilung des Staatsrathes, also sehr weise ein außerhalb der Administrationsbehörden stehender Richter, über die Regelmäßigkeit und Gesetzlichkeit der ministeriellen Administrativurtheile, nachdem beide streitenden Theile gehört sind. Wenn manche Herren in Deutschland über den Administrativproceß spotten, weil sie überhaupt in ihrer kurzsichtigen Weisheit jede Administrativjustiz verwerfen, und doch anderseits nicht zu hemmen vermögen, daß täglich mehr Streitigkeiten über Rechte den Gerichten entzogen und in eine höchst ungeregelte, willkürliche, verschleppende Behandlung der administrativen Behörden gewiesen werden: — wohlan, wir bitten den Himmel, daß er uns von den wunderlich Consequenten befreien möge, welche lieber sehen, daß deutsche Verhältnisse noch ein Jahrhundert in offenbarem Mißverhältniß und Unformen bleiben, als daß eine Regelung eintritt, die wenigstens Ordnung und bessere Gerechtigkeit verspricht.

6.

Resumé der Lehre über die polizeiliche Abtrennung. — Ausnahmen vom Scheidungsprincip. —

Erst nachdem eine besondere Behördenreihe für die Geschäfte polizeilicher Natur aufgerichtet steht und alle polizeilichen Functionen darin versammelt liegen und alle fremdartigen Verrichtungen daraus geschieden sind, hat das Polizeiinstitut die Eigenschaften erworben, welche eine selbstständige Persönlichkeit begründen; erst hierauf tritt die Polizei als ebenbürtiger Standesgenosse unter die übrigen Organe der Staatsgewalt mit getrenntem Sein und eigenthümlicher Wirkungsart. Der geneigte Leser möge hieraus entnehmen, warum wir das Scheidungsprincip mit so vieler Mühe und Ausführlichkeit erörtert haben: die Trennung ist eine Lebensfrage für die Polizei und verdient äußerst sorgsame Erwägung nach allen Seiten hin. In Deutschland besitzen wir doppelte Ursache zur gründlichen Untersuchung der Sache; denn hier krankten die Begriffe über die Scheidung schon immer an einiger Verwirrung; neuerdings ist aber das Uebel in einen

Digitized by Google

raschen Krebsgang ausgeartet, seitdem der Unsinn Methode bekommen hat durch etliche neu entdeckte Principe, wozu vor allem jenes Axiom gehört: jeder Dienstzweig führt seine Gesetze und Zwecke aus, und verrichtet folglich an den »Gegenständen« seines Wirkungskreises jederlei Geschäfte, richterliche so gut wie polizeiliche. Es ist hohe Zeit, der völlig falschen Lehre mit Kraft entgegen zu treten, da die Praxis beginnt, jene heillosen Grundsätze in das staatliche Leben einzuführen.

Zum Schluß dieser Erörterung bemerke ich noch: Ausnahmen von der scharfen Ausführung des Trennungsprincipes wird wohl jeder Staat an einigen Stellen machen müssen. Eine allgemeine Regel darüber, unter welchen Umständen eine Abweichung vom Scheidungsgrundsatze zulässig sei, vermag man freilich nicht aufzustellen, da verschiedenartige Verhältnisse die Ausnahme bedingen können. Aber so viel darf man wohl sagen: es soll nicht ohne gewichtigen Grund von dem Princip abgegangen werden, und namentlich gebietet die Gerechtigkeit und Klugheit, die Ausnahmen nicht dahin auszudehnen, daß die Geschäfte der Justiz und Polizei in derselben Behörde vereinigt werden. Andere administrative Verrichtungen mit den Polizeibehörden zu vereinigen, ist weniger schädlich und kann selbst durch Verhältnisse ausnahmsweise geboten werden. Wenn z. B. die polizeiliche Geschäftsmasse an kleinen Orten zu gering ist, um eine Behörde gehörig zu beschäftigen; oder wenn zu weiter Umkreis zusammengelegt werden müßte, um eine besondere Behörde blos mit der Polizei zu beauftragen, so würde Zutheilung von andern administrativen Geschäften zu den polizeilichen nothwendig sein. Eben so mag man immerhin die obern polizeilichen Instanzen noch mit andern Administrationsgeschäften beladen als mit der Polizei. Ausübende Fertigkeit in den polizeilichen Thätigkeiten bedürfen sie wenig, da sie im Polizeibetriebe mehr Herren von der Feder als vom Leder sind; und dem Urtheile über Polizeigeschäfte, womit sie hauptsächlich zu thun haben, schadet es nicht besonders, wenn sie zugleich in andern Dingen denken und urtheilen: deshalb geht allenfalls ihre Doppelschürigkeit an, wenn ihr nicht poli-

Digitized by Google

zeilicher Nebenzweig nur nicht ganz abweichend in Grundlage und Betrieb von der Polizei ist. Doch muß man immer befürchten, daß sie auch die untere executive Polizeibehörde mit ihrer eigenen doppelten Lage verwechseln, und auch ihr andere Geschäfte aufgeben als polizeiliche, oder die eigenthümlichen Grundsätze der mehreren Geschäftszweige verwirren und Falsches in den polizeilichen Betrieb vermöge ihrer Befehle hineintreiben.

II. Wohlberechnetes Einfugen des Polizeiinstitutes in die Reihe der staatlichen Ordnungsorgane.

1.

Die selbstständige Persönlichkeit der Polizei wird in ihrer äußern Gestaltung bedingt durch Beschaffenheit und Lage der übrigen Ordnungsorgane. — Warum es nothwendig ist, die Organe auf einander zu berechnen und planmäßig in einander zu fugen. — Wodurch das gehörige Einfugen bewirkt wird. —

Wohlan, dem Polizeiinstitut gebührt selbstständige Persönlichkeit! Folgt aber aus ihr völlige Unabhängigkeit der Polizei von den übrigen Organen der Staatsgewalt? kann die äußere Gestalt des polizeilichen Institutes frei bestimmt werden, ohne auf die Lage und Form der benachbarten Organe zu blicken? Geneigter Leser, wir haben für die polizeiliche Selbstständigkeit gekämpft, und gehen jetzt daran, die Errungenschaft anderseits wiederum in eine gewisse Abhängigkeit zu bringen. Nenne diesen Gang nicht wunderlich, und suche darin kein launenhaftes Vor- und Rückwärtsschreiten: eine Besichtigung der Sache wird dir zeigen, daß die Polizei in berechnetes Verhältniß zu den andern staatlichen Organen gesezt sein muß, daß jedoch jene Einfugung nicht früher gehörig geregelt werden kann, als bis wir das polizeiliche Institut als individuelles Wesen vor uns haben, in seinen körperlichen Bestandtheilen und Verrichtungen unvermengt mit fremdartigen Instituten.

Um das Bedürfniß der Ordnungserhaltung zu befriedigen, hat nämlich der Staat mehrere Organe in das Leben ge-

Digitized by Google

rufen, welche mit verschiedenen Mitteln jenem Zwecke nachgehen. Auch ist offenbar, und ich habe es schon an mehreren Stellen dieses Buches gezeigt, daß der Staat beabsichtigt, durch die Thätigkeiten der verschiedenartigen Institute eine Gesammtwirkung zu erzeugen, welche dem Zwecke der Ordnung entspricht. So bilden denn die mehreren Organe nichts weiter im Plane und Betriebe der Ordnungserhaltung als verschiedene Räder eines großen Maschinenwerkes, oder verschiedene Corps eines Heeres, welches gegen die Störungen der bürgerlichen Ordnung kämpft. Geht es nun wohl an, daß die einzelnen Abtheilungen des großen Ganzen ihre Form und Stellung ohne Rücksicht auf einander empfangen? darf das eine Ordnungsorgan für sich eine besondere Welt ausmachen, unbekümmert in Bildung und Gebrauch seiner Kräfte um das andere?

Zunächst ist freilich nöthig, daß jedes Organ an und für sich gut gebaut sei, sowie jedes Kriegsschiff oder Truppencorps als einzelnes Wesen eigenen vollkommenen Bau erfahren muß, oder wie selbst das Rad einer Maschine seine eigene Vollendung fordert: taugen die Theile nichts, so ist das Ganze schlecht bestellt. Da aber die Organe gemeinschaftlich gebraucht werden sollen im Ordnungszwecke, so muß ihr Bau und ihre Beschaffenheit von vorne herein darauf zugeschnitten sein, daß sie zu einander passen und mit ihrer Thätigkeit in einander greifen, sich gegenseitig ergänzen und zu einem wirklichen Ganzen abrunden. Die Unabhängigkeit der Organisation des einzelnen Ordnungsinstitutes wird folglich durch den allgemeinen Vorbehalt begrenzt, daß sämmtliche Organe Theile eines Ganzen sein sollen: wollte man anders bauen, so bekäme man eine Maschine, in welcher jeder Theil seine besondere Melodie spielte, und systematischer, planmäßiger Betrieb der Ordnungserhaltung wäre undenkbar.

Was von allen Organen der Staatsgewalt gilt, findet auch volle Anwendung auf die Polizei. Es ist also nicht hinreichend, daß der Zweck und die verliehenen characteristischen Thätigkeiten der Polizei durch einheitlichen Plan in Harmonie gesetzt sind mit dem Zwecke und den Mitteln der übrigen

Digitized by Google

Ordnungsinstitute, sondern auch die Construction des polizeilichen Leibes fordert jene Zurückberechnung auf das Verhältniß der andern Organe. Schon der Riß, welcher die äußere Gestalt und den Aufbau der Ordnungsorgane vorzeichnet, soll von dem Grundgedanken ausgehen, sie sämmtlich als eine zusammengehörige Masse zu bauen und ihre Kräfte in einheitliche Richtung und Bewegung zu setzen; und hierauf muß das harmonisch aufgebaute Polizeiinstitut in ebenmäßige Gliederung und Wechselwirkung zwischen die andern Ordnungsinstitute gebracht und darin erhalten werden. Ich nenne diese harmonische Gestaltung und Einstellung des polizeilichen Triebrades in die ordnungserhaltende Maschinerie „Einfugen“ der Polizei zwischen die Ordnungsorgane: wir lehren demnach hier ein System der Vereinigung und vollkommenen Harmonie, während wir vor Kurzem in anderer Beziehung eine Trennung der Organe vertheidigten. Zweifelt etwa der geneigte Leser am günstigen Erfolge eines genauen und innigen Zusammenhangs der Ordnungslinien? Zusammenwirken ist Kraft; je mehr die Theile eines Ganzen in Einklang stehen, desto mächtiger sind sie. Wenn die verschiedenen Ordnungsinstitute welche als Organe unter der Staatsgewalt dienen, nämlich Justiz, Polizei, Gensdarmerie, Communalverwaltung und Militair, so weit die beiden leztern bei der Ordnungserhaltung betheiligt sind, in ihrer Organisation scharf auf einander berechnet wurden und ihr Gang so eingerichtet ist, daß ihre Wirksamkeit genau in einander greift wie die verschiedenen Stücke einer wohlangelegten Maschine, kein Theil zu früh oder zu spät mit seiner Thätigkeit einfällt, die Kraft jedes Theils auf den richtigen Punct getrieben wird: dann dürfen wir guten Erfolg erwarten bei dem verhältnißmäßig kleinsten Aufwand von Kräften.

Wie nun die Ordnungsinstitute bauen, daß ihre Bewegung in Zusammenhang und geregelter Wechselwirkung vor sich geht? wie namentlich die Polizei einrichten, damit sich ihre Thätigkeit mit den andern Organen zweckmäßig vereinigt und die ergänzende Schuldigkeit thut, ohne in die rechtmäßige Wirkungssphäre der benachbarten Glieder störend oder an-

Digitized by Google

maßlich einzugreifen? Meine Herren, die Organe sind bereits gebaut und der Anblick jener vorhandenen Institute ertheilt dem Beschauer die Antwort. Für unsere jetzige Untersuchung genügt, daß wir das Princip der Harmonie aufstellen und dessen Nothwendigkeit zeigen; und daß wir da lehrend ergänzen, wo unsere deutschen Einrichtungen versäumt haben, bei der Organisation die gehörige Einfugung vorzunehmen.

2.

Insbesondere gehöriges Zusammenfugen der Polizei und Justiz. — 1. Wie soll ihre beiderseitige Verbindung sein? — 2. Wie ist sie in Deutschland? — Woher der lose Zusammenhang beider in Deutschland stammt. —

Von den Instituten, welche die Erhaltung der bürgerlichen Ordnung als Glaubenslehre bekennen, sind bei weitem die wichtigsten Justiz und Polizei; denn sie wurden hauptsächlich vom Staate zur Erfüllung jener Ordnungsabsicht bestimmt und treiben die Ordnungsthätigkeit als ihr eigentliches Geschäft. Ihr gegenseitiges Verhältniß kömmt vor allen Dingen hier in Frage.

1. Schon an verschiedenen Stellen dieses Buches (z. B. S. 143, 211 ff.) habe ich gezeigt, daß beide Organe durch Gleichheit ihres Zweckes zu einander gehören wie zwei Glieder derselben Familie. Eben so sahen wir im Verlaufe unserer Erörterungen, wie mannigfaltig und innig die Principien und Regeln in einander verschlungen sind, nach denen beide jene Bestimmung ausführen, und wie sie namentlich in der Absicht, Verbrechen zu verhüten und zu verfolgen, an allen Seiten nachbarlich zusammenstoßen. Doch genügt die Verknüpfung vermöge innerer Bande noch lange nicht; mit Competenzbestimmungen ist es nicht allein gethan. Vielmehr fordert jenes Gewebe innerer Beziehungen und gemeinsamer Interessen die Blutsverwandten lebhaft auf, auch äußerlich einen engen Bund zu Schutz und Trutz zu gründen, eine feste äußere Verbindung ihrer Kräfte herzustellen: — Justiz und Polizei müssen in der Organisation ihrer Körper und

Digitized by Google

im Betriebe ihres Geschäftes zu einander in Verhältniß und Bezug gebracht werden wie zwei Stücke derselben Maschinerie.

Meine geschätzten Leser wissen ja, der Staat rechnet darauf, daß beide Institute zusammengenommen die Kraft besitzen, die bürgerliche Ordnung aufrecht zu erhalten; und ferner haben wir schon mehrfach darüber geredet, daß anderseits der Culturstand des Zeitalters weder barbarische Strafdrohungen, noch polizeiliche Gewaltstreiche zur Erfüllung des Ordnungszweckes erlaubt, wie die verflossenen Jahrhunderte sie zur Bekämpfung der Frevelthaten benutzten. Was thut nun der kluge Staat, um eine Wirksamkeit beider Organe zu erzeugen, welche alle Puncte des Ordnungsbezirkes umfaßt und allen Feinden die man vertreiben will, das Gebiet streitig macht, aber dennoch keine uncivilisirten Schritte zur Hülfe aufruft? Die edlen Länder verschärften die Kraft der Ordnungsinstitute durch bessere Einheit ihrer Verfassung, durch erhöhtes Zusammenwirken ihrer Mittel und Maßnahmen.

Zwei Absichten müssen in der äußern Regelung der Justiz und Polizei scharf berücksichtigt werden, da von ihrer Ausführung der bezweckte Erfolg jener Ordnungsorgane abhängt. Zunächst sind beide in Gestalt und Thätigkeit so zu bilden, daß sie in ihrer Wirksamkeit einander ergänzen. Jedes der beiden Institute vollführt, was seiner Eigenthümlichkeit und seinen Kräften zukömmt; doch sind beide so zu organisiren, daß ihre Thätigkeit in einander greift wie die Arbeit zweier Räder derselben Maschine, damit sie sich weder stören oder reiben in ihrer Bewegung auf demselben Raum, noch beide dasselbe thun mit Verschwendung der Kräfte, während ein Organ es verrichten könnte, noch Lücken im Betriebe der Ordnung lassen, welche den Uebeln erlauben, ungeahndet einzudringen. Sodann heischt Gerechtigkeit und Civilisation dringend, daß in der Zusammenfugung darauf gedacht sei, die Handlungen der Polizei welche auf Verfolgung der Verbrechen gehen, unter die Controle und Verification der Justiz zu bringen, da sie stark mit dem gefährlichen Medicament der Gewalt versezt sind. Darin unterscheidet sich das jetzige Jahrhundert von den frühern und der moderne Staat der Gerech-

Digitized by Google

tigkeit vom Polizeistaate, daß jezt eine äußere Garantie gegen die Willkür und Schrankenlosigkeit der unentbehrlichen Polizei gefordert wird, welche systematisch in die Verfassung der Ordnungsinstitute eingebaut ist, während ehedem die Polizei ihren eigenen unabhängigen Lauf besaß, nur eingedämmt durch den Willen des Fürsten, durch Strafgebote und das Maß polizeilicher Kräfte.

2. Sind nun in Deutschland Justiz und Polizei so gebaut, daß beide in ihren Kraftäußerungen eine wohl berechnete Einheit bilden? arbeiten beide im Felde der Ordnung wie zwei zusammengehörige Räder, von denen das eine die Thätigkeit des andern abnimmt, fortsezt und vollendet? hat hier die Justiz jene Stellung erlangt, gefordert von der Gerechtigkeit und Civilisation, vermöge deren die entdeckende Thätigkeit der Polizei unter die Obhut der nachgehenden Justiz geräth? Geschäzter Leser, gern sagte ich ja! zur Ehre des deutschen Vaterlandes; doch gestattet die Wahrheit keine andere Antwort als die: bei uns steht die Harmonie der Justiz und Polizei noch weit entfernt von der glänzenden Vollendung, welche sie in manchen andern Ländern bereits seit längerer Zeit erreichte und dort im Reiche der Ordnung die gedeihlichsten Früchte schafft.

Daß unsere Ordnungsorgane bei der Entstehung des polizeilichen Institutes und in der ersten Periode ihrer Wechselbeziehung des festen Zusammenhanges und einheitlichen Verhältnisses zu einander entbehrten, darüber wollen wir uns nicht wundern; die Geschichte des justitiellen und polizeilichen Institutes ertheilt vollkommenen Aufschluß über jene mangelhafte Gestaltung. Die Polizei wurde nämlich in Deutschland zwischen die Waltung der bestehenden Gerichte und Communalbehörden eingeschoben, ja man muß sagen, eingeschmuggelt, wo es galt, die selbstständige Ordnungsthätigkeit der Gemeinden und Patrimonialherren durch fürstliche Thätigkeit zu schmälern oder zu verdrängen. Augenblickliches Bedürfniß, zufällige Umstände und Bestrebungen, Nebenrücksichten und Launen wirkten auf ihre Fortbildung ein — und neben ihr schritt die Justiz in ihrer Entwickelung fort völlig unabhängig, eigen-

Digitized by Google

willig und rücksichtslos, gerade als ob die Polizei niemals geschaffen wäre und nicht als zweites Kind der staatlichen Ordnungswaltung neben ihr stände, um die Erbschaft mit ihr zu theilen. Da unter diesen Umständen der Bau beider Institute weder von festen Elementen aus begonnen, noch nach Principien fortgesezt wurde, welche den Forderungen der Einheit entsprechen oder überhaupt den Namen eines regelrechten Planes verdienten; da beide aus keinem einheitlichen Gedanken entsprangen und weiter entwickelt wurden, sondern die Sache sich zufällig machte: so durfte man auf keine Gestaltung rechnen, in welcher die Kräfte beider Institute in berechnete Wechselwirkung und Ergänzung gebracht waren, oder gar noch feinere Wünsche der Cultur ihre Befriedigung fanden. Selbst in Frankreich, dem Musterlande der Polizei, war ehedem der gegenseitige Bezug zwischen der justitiellen und polizeilichen Verfassung sehr locker und mangelhaft; erst am Ende des vorigen Jahrhunderts wurde beider Bau in harmonischen Plan gebracht, und die napoleonische Gesetzgebung vollendete den einheitlichen Guß.

Sollen wir aber nicht staunen, daß auch jezt noch in einem großen Theile von Deutschland jene Zersplitterung der Justiz und Polizei besteht, obwohl das Bedürfniß laut nach Harmonie schreit, und obgleich hell leuchtende Beispiele den glücklichen Erfolg der vollkommenen Einigung zeigen? Wohl schritten auch im deutschen Vaterlande beide Institute vorwärts in ihrer Fortbildung an und für sich, und namentlich rückte die Polizei seit Anfang dieses Jahrhunderts in ihrer innern Entwickelung ziemlich fort, obwohl andere Länder auch auf dieser Seite viel weiter gediehen. Aber beide Organe in einen einheitlichen Plan einzuspannen, und von da aus ihren Bau zu revidiren, umzumodeln und ihre Entwickelung vorwärts zu stoßen: das geschah nur auf dem Wege der Adoption, wo man die französische Gesetzgebung annahm; anderwärts unterblieb der einheitliche Guß, oder wurde erst ganz neuerdings versucht. Savigny hatte bewiesen, daß Deutschland keinen Beruf zur Gesetzgebung besizt; wollte Gott, er hätte gezeigt, daß für unser Vaterland dringende Veranlassung

Digitized by Google

zum Weiterbau vorlag: wir würden jezt vielleicht nicht den naturwidrigen Stillstand beklagen müssen.

3.

Der deutsche Inquisitionsproceß das hauptsächlichste Hemmniß einer systematisch und civilisirt geregelten Zusammenfugung der Justiz und Polizei. — Fehler des Inquisitionsprocesses als justitielles Institut. — Nachtheile dieses Verfahrens in Hinsicht der Regelung zwischen Justiz und Polizei. —

Wollen meine geehrten Leser wissen, was hauptsächlich in Deutschland die harmonische Verbindung der Ordnungsorgane hemmt? Guter Himmel, man hat noch wenig daran gedacht, daß in einem großen Theile des gemeinsamen Vaterlandes der Fortbestand des Inquisitionsprocesses als schwerer Fels im Wege liegt und den Zugang versperrt zu vollkommener Regelung des Verhältnisses zwischen Justiz und Polizei. Wohl wünschte ich, daß keine Nothwendigkeit dahin drängte, Anklagen wider das s. g. deutsche Untersuchungsverfahren zu erheben. Da aber die Gebrechen offenbar und handgreiflich vorliegen, und Abhülfe möglich ist, ohne irgend ein öffentliches Interesse zu gefährden: so gebietet die Pflicht, frei und ohne Hehl über eine Einrichtung zu reden, welche die größte Wichtigkeit besizt für Staat und Unterthanen. Meine Ansicht geht dahin, daß der Inquisitionsproceß theils als gerichtliches Institut sehr bedeutende Mängel in sich trägt, die nicht länger fortbestehen dürfen, theils vermöge seines Wesens niemals eine gehörige Verbindung mit der Polizei erlaubt. Ueber beide Fehler hier einige Worte!

1. Wie andere Länder besaß auch Deutschland ursprünglich das Anklageverfahren, wenngleich roh und ohne jene formelle Ausbildung, mit welcher die spätere Zeit und Cultur diesen Strafproceß in England und Frankreich veredelte. Ich übergehe die historischen Ursachen, welche in unserm Vaterlande die Anklagen vertrieben und an ihre Stelle die Inquisition der Gerichte sezten, und erwähne nur, weil es meistens vergessen wird: daß der Mangel eines entdeckenden und beweissammelnden Organes keiner der geringsten

Digitized by Google

Gründe war, weshalb man zu dem schärfern, ätzenden Mittel der richterlichen Inquisition ex officio griff. So viel ist gewiß, die Ausbildung des Inquisitionsverfahrens erfolgte unter dem Einflusse jenes Mangels; daher beruhte die Inquisitionsmaxime nothwendig und wesentlich auf Surrogaten, welche die ermittelnde Hülfe ergänzen sollten, als da sind kräftige und gewaltsame Mittel um das Geständniß zu erringen.

Als nun denkende Patrioten am Ende des vorigen Jahrhunderts und im Anfange des gegenwärtigen zu einer strengen Prüfung des deutschen Strafwesens getrieben wurden durch den philosophischen Geist des Zeitalters und durch Anblick der grellen Schattenseiten unserer Strafordnungen: — richteten sie etwa ihre Untersuchungen auch auf den Strafprozeß? auf das Geleise, in welchem die Bestrafungen laufen sollen? Sonderbar, von jeher gehörte es zu den Defecten des deutschen philosophischen Sinnes und blieb eine Lücke in unserm geistigen Wesen bis auf diesen Tag: wir vermögen wohl die Principien der Dinge zu finden und zu analysiren wie keine andere Nation, können aber weniger gut den Sinn und Zusammenhang gegebener Formen zergliedern und anschaulich machen, und verstehen uns schlecht darauf, die nothwendigen und kunstgerechten Formen, Gänge, Verfahren selbst zu finden und fortzubilden, in welchen Zwecke und Regeln ausgeführt werden. Die Unformen, in denen sich das deutsche Reich tausend Jahre umhertrieb; die unzähligen Nachahmungen von ausländischen Einrichtungen im öffentlichen Wesen und Privatleben bis zu den phantastischen Gebilden der Mode herab, liefern schlagende Belege für unsere schwächere Schöpfungskraft im Felde der Formen: — ich finde dieselbe Schwäche bei jenen Untersuchungen im Strafbereiche wieder. Das Wesen der Strafe und der Grund des Strafmaßes wurde mit einem Reichthum von Geist und Kenntnissen in jener Periode zergliedert, welcher der deutschen Denkkraft volle Ehre bringt; glückliche Reformen der Strafgesetze sind mit glühendem Eifer und rühmlicher Schärfe theils vorbereitet, theils wirklich vollzogen worden. Aber dem Strafprozesse widmete man nur

Digitized by Google

einen geringen Theil von Aufmerksamkeit und Eifer; höchstens wandte man die reformatorische Thätigkeit wider Gebrechen im bestehenden Strafverfahren, welche der Menschlichkeit und der gesunden Vernunft geradezu Hohn sprachen, wie es die Tortur that; oder man suchte die Verbesserung des Processes in einem Wegschneiden und Abkürzen aller Förmlichkeiten, ein radikaler Weg der noch jezt hie und da beliebt ist. Von einer Umgestaltung des ganzen Strafprocesses nach veredelten Principien der Gerechtigkeit und Cultur, und weil man jezt in der entstandenen und ausgebildeten Polizei ein neues Organ gefunden hätte, dessen Existenz und Fortschritt die Gestaltung des Strafverfahrens wesentlich verändern mußte, war kaum die Rede. Man besaß ja noch kein nachahmliches Modell einer verbesserten Prozeßeinrichtung, da die englische Strafweise, welche in jener Zeit wohl bekannt war und Achtung genoß, für reinen Ausfluß der Constitution Englands gehalten wurde und folglich für die völlig verschiedenen Staatsverfassungen deutscher Länder keine Anwendung zu gestatten schien; und das Wesen der Polizei und ihren Zusammenhang mit der Justiz übersahen die reformatorischen Herren meistentheils vollkommen. Erst als die französische Prozeßweise nebst der dort verfeinerten und mit der Justiz regelrecht zusammengefugten Polizei auf deutschen Boden verpflanzt wurde, bekam Deutschland das Musterbild eines neuen Strafprocesses, und die wissenschaftliche Untersuchung wandte sich in jüngster Zeit der verbesserten Form zu, nachdem man nochmals in der Zeit der Befreiung Deutschlands die Nothwendigkeit verkannt hatte, die Strafordnung durch ein gerechtes, zusammenhängendes, garantirendes Formensystem zu veredeln.

2. Soll ich nun die Fehler nennen, wegen deren ich den Inquisitionsproceß für ein zweckwidriges Untersuchungsverfahren halte? Hier, wo ich mit der Polizei zu thun habe, liegt es außerhalb meines Weges, weitläufig diese mehr justitielle Erörterung anzustellen. Doch muß ich jene Gebrechen wenigstens andeuten, da eine neue Regelung zwischen Justiz und Polizei, gebaut auf ein neues Strafverfahren, doppelt begründet wird, wenn es sich zeigt, daß im Inquisitionsprozeß

Digitized by Google

Mängel liegen, die dem hehren Principe der Gerechtigkeit und dem Zwecke der Strafe widersprechen.

a. Der Inquisitionsproceß besitzt keine scharfe und gehörige Trennung der verschiedenen Stadien der Untersuchung. Drei verschiedene Acte müssen in der Verfolgung der Verbrechen getrennt werden und erfordern vermöge ihres Wesens ganz verschiedene Behandlung. Zunächst sind die thatsächlichen Unterlagen beizuschaffen, deren Dasein zum Beginn einer Untersuchung berechtigt, ein Thun, das gar nicht zum richterlichen Wesen gehört*); hierauf soll der Thatbestand erhoben und festgestellt und die Momente gegen oder für den Beschuldigten gesammelt und in solche Form und Zusammenstellung gebracht werden, wie der darauf folgende Beweisproceß es heischt: dem Instructionsrichter gebührt diese Handlung in einer Generaluntersuchung; endlich werden die Ergebnisse der Voruntersuchung in ein förmliches Beweis- und Gegenbeweisgewand gebracht und die vorausgegangenen Untersuchungshandlungen durch eine Reihe controlirender und sichernder Förmlichkeiten in der Specialuntersuchung verificirt. Hält der Inquisitionsproceß diese verschiedenartigen Stufen der Untersuchung inne? besitzt er Grenzzeichen und Einrichtung für Auseinanderhaltem jener Acte? Wir vermögen diese Fragen nicht zu bejahen! Suchen und Bilden des vorbereitenden Materials zur Untersuchung läuft zwischen der Untersuchung selbst herum: der Untersuchungsrichter holt beides herbei hauptsächlich durch Inquiriren des Verdächtigen; bei den s. g. summarischen Processen findet gar keine Specialuntersuchung Statt, und wo leztere nothwendig ist, nimmt sie derselbe Richter vor, welcher in den beiden ersten Stadien fungirte, so daß er selbst seine vorausgegangenen Schritte controlirt und verificirt, in so weit dieß durch die Förmlichkeiten der Specialuntersuchung geschehen soll. Daher ist es gekommen, daß die Specialinquisition und die Zuziehung von Schöffen vielfach für lästige und entbehrliche Ceremonie gilt, obgleich der dritte förmliche

*) Man vergl. Bd. II. S. 567 ff.

Digitized by Google

Act äußerst nothwendig und werthvoll erscheint bei guter Einrichtung des Criminalprocesses.

b. Der Schwerpunct des Inquisitionsprocesses beruht übermäßig, unnatürlich und die Gerechtigkeit bedrohend im Untersuchungsrichter. Welche wichtige verschiedenartige Rollen vereinigt dieser eine Mann in sich!

aa. Er ist zugleich Ankläger. Von Amtswegen und ohne den Antrag eines Anklägers abzuwarten, beginnt er die Untersuchung bei jeder auf irgend eine Weise erhaltenen Kenntniß eines wahrscheinlich verübten Verbrechens. Durch diese Rolle wird er bei der Untersuchung betheiligt, da unwillkürlich in ihm das Interesse entsteht, seine Anklage als wahr zu begründen.

bb. Er ist berechtigt, die thatsächlichen Nachforschungen, welche zur Grundlage einer Untersuchung gehören, vorzunehmen, obgleich dieses Thun nicht im Entferntesten justitiellen Character hat.

cc. Ihm liegt die General- und Specialinquisition ob, so daß er in lezterer sein eigener Controleur und Bestätiger wird.

dd. Er ist zugleich Vertheidiger des Beschuldigten: er, welcher gegen den Angeschuldigten betheiligt wird, soll die Momente feststellen, welche den Beklagten rechtfertigen.

ee. Der Urtheilsspruch beruht fast rein auf dem, was er in die Acten niedergeschrieben und als Beweis aufgestellt hat. Welche untergeordnete, abhängige, entfernte Stellung nimmt neben ihm der urtheilsprechende Richter ein. Nur der Inquirent sieht den Angeschuldigten, beobachtet sein Benehmen und hört seine Vertheidigung; nur er bekömmt Zeugen und Sachverständige zu Gesichte; seine Acten sind Alles, und das Obergericht erhält für den Spruch wenig Anderes vor sich.

c. Das Urtheil der Spruchcollegien stüzt sich auf keine lebendige Anschauung des Falles und seiner Zubehörungen, sondern blos auf Studien von Acten. Welcher himmelweite Unterschied zwischen eigenem Anblick des Sachverhältnisses und der betheiligten Personen, und bloßer Schrift der Unterbehörden! Daß aber die Aufzeichnungen bei dem Untersuchungs-

Digitized by Google

richter nicht selten ungenau, verwirrt und eigenwillig erfolgen, namentlich wenn es erlaubt ist, die eigenen Worte des Inquisiten in reinere Sprachweise oder gefälligere Sätze zu verwandeln: das weiß Jeder, der Erfahrung hat im gerichtlichen Untersuchungswesen. Und nicht einmal das ganze Spruchgericht sieht die Acten, sondern blos der Referent — abermals eine Unvollkommenheit, die äußerst bedenklich wird, wenn man die Weise kennt, wie hie und da referirt zu werden pflegt.

d. Der Inquisitionsproceß ging hervor aus der Ohnmacht des Richters, den Beweis wider den Angeschuldigten zu führen durch rasches und gelenkes Sammeln und Herbeibringen von beweisenden Thatsachen; er war genöthigt, durch Surrogate das Deficit zu decken: jenes System von Hülfslosigkeit des Richters und darauf gebauter Beweissurrogate ist im Inquisitionsprocesse geblieben bis auf unsere Tage, und bildet seinen wesentlichsten Vorwurf, da aus diesem Fehler seine meisten andern entspringen.

Wie sollte der Richter dem Verbrecher seine Unthat klar machen, wenn dieser leugnete und nicht zufällig eine gehörige Anzahl von Zeugen sich beifand? Entblößt von einem hülfreichen Personal welches außerhalb der Gerichtsstätte die Thatsachen ermittelte und die Belege sammelte, blieb dem Gerichte nichts übrig, als seine volle Kraft wider die Person des Angeschuldigten zu wenden und zu versuchen, von ihm die Wahrheit zu hören. Daraus entwickelte sich allmählig ein Verfahren, dessen principielles Ziel das Geständniß des Beklagten war, und daraus entsprang folgeweise das System des schriftlichen Inquirirens und der Hülfsmittel, ein Geständniß hervorzubringen: — die Tortur war eine leibliche Tochter jener hülflosen Lage des Richters.

Die gestiegene Cultur und Menschlichkeit der neuern Zeit hat endlich die Folter des Henkers glücklich beseitigt; die Mittel, das Geständniß zu erlangen, sind im Allgemeinen milder geworden — aber dennoch beruht das heutige Inquisitionsverfahren noch wie ehemals darauf, daß der Untersuchungsrichter den Beweis beibringen soll, obwohl seine beweisenden

Digitized by Google

Hülfsmittel wenig zugenommen haben, und obgleich seine ermittelnde Kraft wie vormals hauptsächlich auf Beschäftigung mit dem Angeklagten, auf Inquiriren und Erlangen eines Geständnisses gewiesen ist. Soll ich nun schildern, welche Wirkung aus dieser Tendenz des Inquisitionsprocesses nothwendig fließen muß? darf ich hier aussprechen, was Jedermann weiß, der den Gang des Inquisitionsverfahrens kennt? Es ist weder zufällige Eigenschaft, noch mißbräuchliche Begleitung jenes Untersuchungsprocesses, sondern eine Folge, die auf innerer Nothwendigkeit ruht, daß der Untersuchungsrichter, dessen Dichten, Trachten und Bemühen auf Erringen des Geständnisses gelenkt wird durch die Natur des Verfahrens, alle Mittel für jenen Zweck wider den Gefangenen erschöpft, welche vom Gesetze nicht geradezu als strafwürdig bezeichnet sind. Der Untersuchende ist durch das Wesen des Processes gezwungen, sich hauptsächlich um die Aussagen des Angeschuldigten zu drehen; Pflicht und Stellung gebietet ihm, die begonnene Untersuchung nicht ohne Resultat zu lassen; freiwillig bekennt der Angeschuldigte nicht: dadurch entsteht die Nothwendigkeit, dem Richter eine Reihe gewaltsamer Einwirkungen auf den Angeschuldigten zu gestatten, die mittelbar auf das Geständniß hinwirken. Die Prügelstrafe für Lüge des Gefangenen ist nichts anders als eine indirecte Einlenkung in den Weg des Bekenntnisses; Strafe, wenn er schweigt, lange Haft, um ihn zur Besinnung zu treiben, schlechte Kost, Fesseln und andere Mittel gegen verstocktes oder unbescheidenes Betragen: genug, ich sage, die Lage des Untersuchungsrichters ist die übelste von der Welt. Er muß darauf hinausgehen, den Angeklagten durch allerlei Künste zu fangen, und wenn einfache List nichts fruchtet, zu Reizmitteln greifen, um das Geständniß zu erlangen, weil seine Untersuchungen außerdem in der Mehrzahl erfolglos sind; weder Redlichkeit noch Humanität schützt gegen diese eiserne Nothwendigkeit; ist der Inquirent weniger gewissenhaft, so vermag er eine wirkliche indirecte Tortur zu üben, da die Grenzen, innerhalb deren sich seine Behandlung des Gefangenen bewegt, ziemlich vag und ohne gehörige Controle sind. Hält er sich nur halbweg auf der

Digitized by Google

Windseite des Gesetzes und sorgt dafür, daß die Acten nicht mehr sagen, als ihm nützlich scheint, so kann er alle verbotene Arten von Fragen thun und im Felde der Nöthigungen viel wagen, ehe seinem Thun Strafe droht.

e. Der Inquisitionsproceß bildet seiner Natur und Richtung nach ein feindseliges System wider den Angeschuldigten. Die Principe und Regeln, mit denen die Gesetzgebung dieses Verfahren umgeben hat, lauten freilich auf strenge Unpartheilichkeit und auf unbedingtes Festhalten des heiligen Grundsatzes der Justiz: „quilibet praesumitur bonus!“ Die thatsächliche Einrichtung in welche der Untersuchungsproceß eingekleidet ist, hebt aber jene principiellen Vorschriften großentheils wieder auf und versezt den Angeschuldigten bei der Untersuchungsinstanz in eine äußerst mißliche Defension. Nur die urtheilsprechende Instanz, sobald die Sache an sie gelangt, ist frei von der factischen Feindseligkeit. Soll ich Belege für die gegnerische Tendenz des Inquisitionsprocesses vorbringen?

aa. Der Untersuchungsrichter erhebt die Anklage wider den Angeschuldigten und zieht ihn gefänglich ein. Da aber diesen Handlungen hinreichende Verdachtsgründe vorausgehen sollen, d. h. Gründe welche dem Untersuchungsrichter die Wahrscheinlichkeit einflößen, daß die in das Auge gefaßte Person muthmaßlich Thäter sei, so tritt ein Mann an das untersuchende Werk, der von Haus aus eingenommen ist wider den Beklagten und ein Interesse besizt, durch Führen des Beweises der Schuld seine erhobene Anklage und den Verhaftungsact zu rechtfertigen.

bb. Das untersuchende Gericht ist nicht verpflichtet, eine bestimmte Beschuldigung zu stellen, sondern es darf seine ermittelnde Thätigkeit bis zum Spruch hin auf Begehen einer strafwürdigen That überhaupt richten, dem Spruchgericht überlassend, welchen Namen es der That geben will: — eine reiche Quelle grundloser Untersuchungen, weitschweifiger und verwirrter Verhöre und Ermittelungen und Rückhalte für den Inquirenten, den Angeschuldigten wenigstens zulezt an einem Endchen

Digitized by Google

zu fassen, wenn sich die Hauptuntersuchung als verfehlt erweisen sollte.

cc. Das Inquisitionsverfahren dreht sich hauptsächlich um die Aussagen und um das Geständniß des Gefangenen. Daraus entspringt die Nothwendigkeit, alle äußern Einflüsse streng und dauerhaft abzusperren, welche widrig auf die Aussagen des Angeschuldigten wirken können. Er wird also eingezogen, ohne daß der Richter verpflichtet ist, ihm oder den Seinigen den Grund der Verhaftung anzugeben, und er bleibt, so lange es dem Gerichte gefällt, in Ungewißheit über die Anklage, damit er seine Aussagen nicht präpariren kann; alle Communicationen mit der Außenwelt sind abgeschlossen bis zum erfolgten Geständniß, damit keine Einflüsterungen erfolgen; der Angeschuldigte bleibt entfernt vom Anblicke seiner Angehörigen, so lange es dem Richter gut dünkt, was bei der ewigen Natur des Inquisitionsprocesses häufig sehr lange Zeit währt; humane Erleichterungen während der Untersuchung, z. B. einstweilige Freiheit gegen Bürgschaft, bilden äußerst seltene Ausnahmen im Inquisitionsverfahren, weil sie nicht zu jenem System passen, welches durch abgeschlossene Beschäftigung mit den Aussagen des Gefangenen den Beweis aus ihm herausholt, und welches selbst nach abgelegtem Geständniß genöthigt ist dafür zu sorgen, daß er nicht widerruft und vermöge äußerer Hülfsquellen die begleitenden Umstände seines frühern Bekenntnisses gegnerisch zurechtstuzt; selbst ein Vertheidiger ist ihm während der Untersuchung versagt, damit die Aussagen keine Störung erleiden.

dd. Nach dem Gesetze soll der Untersuchungsrichter den Beweis der Schuld, ja auch zugleich den der Unschuld führen; factisch macht sich indessen die Sache so, daß der Richter dem Angeschuldigten die praesumtio mali entgegenhält und von ihm den Beweis der Unschuld erwartet, während zugleich dem Gefangenen alle Mittel genommen sind, für sich Beweise zu sammeln.

Wer viele Untersuchungsacten las, wird die Wahrheit dieser Behauptung zugeben. Meistens leugnet der Beklagte die Schuld; überführt ihn nun etwa der Richter mit andern Beweismitteln, da er sein Geständniß nicht hat? Nein; regel-

Digitized by Google

mäßig richtet nunmehr der Inquirent seine Fragen auf Umstände, die zum Gegenbeweis gehören, als da sind das Alibi des Angeschuldigten, redlicher Erwerb der angeblich gestohlenen Sache und andere Seitenbiegungen. Da nun der Inquisitionsproceß auf die Aussagen des Gefangenen gebaut ist, so liegt nothwendig in ihm der Grundsatz, daß der Angeschuldigte sprechen muß und zur Aussage gezwungen werden darf; und da ferner diese Proceßweise noch nicht so weit in der Civilisation gekommen ist, auch nie so weit steigen kann ohne geradezu die Möglichkeit der Beweiserlangung aufzugeben, daß sie schiede zwischen Fragen des Beweises der Schuld und solchen die zum Gegenbeweis gehören, und zum wenigsten für leztere weder wahrheitsgemäße Antwort forderte noch mittelbare Nöthigung dazu anwendete: so darf der Inquirent den Angeschuldigten zwingen, sich auch auf jene Thatsachen des Gegenbeweises antwortend einzulassen und auszusagen, als ob sie zum Schuldbeweis gehörten, d. h. der Gefangene wird bestraft, wenn er nicht reden will oder das Richtige nicht angibt. Ist das nicht eine factische Umkehrung der Rollen? wird der Angeklagte nicht damit gezwungen, den Beweis der Unschuld zu führen, ehe der Schuldbeweis erbracht ist? Und welche harte Zumuthung: der abgeschlossene Gefangene soll seine Unschuld hauptsächlich durch Aussagen beweisen, die dann dem Richter zur weitern Verfolgung, Ermittelung und Bekräftigung verfallen und möglicher Weise bisweilen ganz unbenuzt bleiben, oder wenigstens oft keine gehörige Verwerthung erfahren. Da der Richter wenig mehr als die Aussagen des Gefangenen erhält, ist auch dem Angeklagten enger Raum zur Vertheidigung gestellt.

ee. Dem Gerichte sind keine Fristen gesezt, innerhalb deren die Voruntersuchung vollendet, der Beweis des Vergehens geführt und das Urtheil gesprochen sein muß. Das Wesen der Inquisition, welche sich um die Aussagen des Gefangenen dreht und auf ein Geständniß lauert, duldet nicht, daß die Untersuchung an bestimmte Zeit gebunden sei, da die Gewißheit der Fristen den Angeschuldigten im Leugnen stählen würde, während lange Haft und Sitzen ins Ungewisse hin

Digitized by Google

ihn mürbe und geneigt macht zum Bekennen, namentlich wenn Einsamkeit, dunkles Gewahrsam, Mangel an jeder Beschäftigung und wohl auch Kette und schlechte Kost damit verknüpft werden.

ff. Wenn der Richter zwar keinen legalen Beweis der Missethat beizubringen vermag, aber doch Verdachtsgründe gegen den Angeschuldigten vorliegen, so ist gestattet, den Gefangenen vorläufig von der Untersuchung zu entbinden unter der Bedingung, daß der Proceß von neuem wieder aufgenommen werde, wenn das Gericht neuen Verdacht schöpft. Der Beklagte bleibt also in der Hand des Richters, gewissermaßen in halber Haft, auch ohne Beweis seiner Schuld. Und ich bitte, nicht zu übersehen, daß sich häufig der übrig bleibende Verdacht nicht etwa auf halben oder theilweisen Beweis des Verbrechens gründet welchen der Richter beigebracht hat, sondern oft genug auf mangelhaften Gegenbeweis des Angeklagten, dem es nicht geglückt ist, den Beweis seiner Unschuld zu führen.

f. Der Untersuchungsrichter steht unter keiner Controle, welche gute und gerechte Führung des Processes verbürgt. Er beginnt die Untersuchung aus eigenem Antrieb auf bloßen Leumund hin: wer wacht über die Verhaftung des Angeschuldigten und schüzt gegen Anfang eines Criminalprocesses mit leichtsinnigem Material? Das Obergericht vermag die Controle nicht frei und unbetheiligt zu führen, da es sein Material, mit dessen Hülfe die Beaufsichtigung vor sich geht, gerade von dem Untersuchungsrichter berichtlich empfängt, welcher beaufsichtigt werden soll. Wer controlirt ferner den Lauf der Untersuchung und was der Richter mit dem Gefangenen beginnt? ob er die Verhöre und Aufzeichnungen langsam oder schnell, gut oder nachlässig führt; ob er beim Ermitteln Nöthiges und Ueberflüssiges sichtet? Die Controle des Inquirenten durch den Actuar ist nur für die Aufzeichnungen eine Art Garantie, und selbst für diese keine genügende, da lezterer regelmäßig in Abhängigkeitsverhältniß zum Inquirenten steht, ganz abgesehen von andern genugsam bekannten Gebrechen der Actuareinrichtung. Das Obergericht bekömmt während der Untersuchung den Stoff der

Digitized by Google

Controle vom Untersuchungsgericht selbst zugeführt, sieht also durch gefärbtes Glas, und es liegt im Wesen des Inquisitionsprocesses, Nachsicht zu haben und den Inquirenten gewähren zu lassen, da dem Manne die unerquickliche Aufgabe gestellt ist, ohne gehörige Hülfsmittel zur Ermittelung doch den Beweis des Verbrechens zu führen. Der Vertheidiger, dessen Dazwischensein die Untersuchung controliren könnte, kömmt erst am Ende des Verfahrens hinzu, und er muß sich natürlich in den Hauptsachen an die geführten Acten halten. Auch verificirt kein zweites Gericht in einer Specialinquisition die Acten der Voruntersuchung, sondern der Inquirent besorgt beide Stadien der Untersuchung, und neuerdings selbst ohne Zuziehung von Schöffen.

g. Der Inquisitionsproceß ist nothwendig mit Langsamkeit und Unsicherheit des Erfolgs verbunden.

Das deutsche Inquisitionsverfahren fordert nicht vom Richter, daß er von vorne herein auf ein bestimmtes Verbrechen losgehe, sondern er kann versuchen, ob er am Ende der Untersuchung überhaupt irgend ein Vergehen herausbringt. Diese erlaubte Unbestimmtheit im Ziel, welche Irrlichteliren nach allen vier Winden erlaubt, ist eine von Quellen der Langwierigkeit unserer Strafuntersuchungen. Ferner dreht sich das Inquisitionsverfahren hauptsächlich um die Aussagen des Gefangenen. Daraus geht die Nothwendigkeit hervor, den Proceß schriftlich zu führen, damit man dem Angeklagten seine Angaben stets wörtlich entgegen halten und zulezt die bekennenden Aussagen in beweiskräftiger Form zusammenstellen kann. Es ist natürlich, daß die Aussagen der Zeugen, Sachverständigen und Complicen gleichfalls schriftlich aufgezeichnet werden, weil sie bei einer Proceßart, die das Geständniß als Thürangel hat, stets in Bezug und Unterordnung zum Bekenntniß gestellt werden, so daß sie die Aussagen der Inquisiten nur zu begleiten scheinen. Meine geehrten Leser wissen nun, welche Zeit und Mühe es kostet, eine Reihe von Verhören mit der Feder in der Hand abzuhalten, wo fast Alles niedergeschrieben werden muß, was nur vorgebracht wird, weil sich selten im Voraus bestimmen läßt, was der Aufzeichnung werth ist oder

Digitized by Google

nicht. Rechnen Sie aber noch hinzu, daß dem deutschen Inquisitionsrichter die Pflicht obliegt, die Aussagen des Angeschuldigten mit den Umständen der Außenwelt zu vergleichen, auf die sich jene beziehen, damit Sicherheit des Bekenntnisses entsteht und der Entschuldigungsbeweis gehörig geführt wird, so daß auf ein Verhör regelmäßig Ermittelungen nach außen hin erfolgen; erinnern Sie sich, daß letztere bei den geringen Hülfswerkzeugen der Gerichte für auswärtige Expeditionen vielfach durch Umherschreiben an andere Gerichte bewirkt werden, die gleichfalls wieder mit denselben schriftlichen Weitläufigkeiten und mit jener Hülflosigkeit in thatsächlichen Ermittelungen der Requisition entsprechen; bedenken Sie, daß die meisten Angeklagten viele falsche Angaben und allerlei Seitenbewegungen machen, so daß oft aus den thatsächlichen Ermittelungen taube Nüsse zurückkehren und die Verhörmelodie mit darauf folgenden Expeditionen mehrmals von neuem beginnen muß: — so haben sie etliche von den vielen Ursachen, welche eine tödtliche Langsamkeit zur nothwendigen, unabwendbaren Begleiterin des Inquisitionsprocesses machen. Die zeitraubenden schriftlichen Aufzeichnungen und die vielen nothwendigen Zwischenräume zwischen den einzelnen Verhören, vielleicht noch einigemale vermehrt durch Absenden der Acten an die Oberbehörde und zuletzt durch die schriftliche Arbeit des Defensors und des Referenten im Spruchgericht, welche bisweilen die Acten länger im Hause haben als in Frankreich oder England der schwierigste Criminalproceß dauert: genug, wir wissen ja sämmtlich, die einfachsten Strafsachen währen im deutschen Strafprocesse unendlich lang, und verwickelte Fälle werden darin alt und grau; Untersuchungen von mehreren Jahren sind keine Seltenheit. Was sagt aber die Menschlichkeit und die Gerechtigkeit zu einem Verfahren, welches den Angeschuldigten mit Jahre langer Untersuchungshaft bedroht, und möglicher Weise auch den Unschuldigen mit dieser Freiheitsberaubung bestraft? was sagt — meine Herren, ich bitte aufzumerken — was sagt der Zweck aller Strafe: Verhütung und Repression der Vergehen, zu einem Proceß, in welchem das Gedenken der geschehenen Unthat in lange Haft des Gefangenen vergraben wird, und während

Digitized by Google

des unendlichen Processes beim Publicum völlig erlischt, oder erst wieder aufwacht bei Vollstreckung des Urtheils, nachdem sich der Abscheu gegen die That halb in Mitleid mit dem Verbrecher oder in Gleichgültigkeit aufgelöst hat? Soll die Strafe ihre volle Wirkung erreichen, so folge sie dem Verbrechen auf dem Fuße nach! — gewiß, dieß ist ein Cardinalgesetz jeder guten Justiz.

Und was die Sicherheit des Erfolges im Inquisitionsverfahren betrifft, so hat sie gleichfalls ihre großen Bedenken. Der Beweis ist bei einem Processe, welcher auf dem Bekenntniß ruht, hauptsächlich in den Willen des Thäters gelegt. Wie viele Untersuchungen müssen erfolglos enden, wenn die Angeschuldigten hartnäckig beim Leugnen bleiben und sich weder durch lange Haftzeit noch durch andere Reizmittel zum Geständniß bringen lassen. Und wohin soll es zulezt führen, wenn der gerechte und civilisirte Sinn des Zeitalters alle jene Mittel völlig verbannt, die gegenwärtig noch factisch zum Besten des Geständnisses tolerirt werden? Wahrlich, der auferlegte Reinigungseid, jezt mit Recht in Verruf, und die Entbindung von der Instanz bilden traurige Surrogate einer sichern Justiz!

3. Dieß sind, nach meiner Ansicht, die wichtigsten Fehler des Inquisitionsprocesses, wenn wir ihn an und für sich, lediglich von seiner gerichtlichen Natur aus betrachten, ohne Bezug zu den übrigen Ordnungsanstalten. Indessen wir haben ihm noch andere Gebrechen vorzuwerfen, die uns hier, wo wir vom polizeilichen Institute handeln, lebhaft betheiligen. Wo er besteht und so lange er existirt, bildet er ein unübersteigbares Hinderniß, die Strafgerichte und Polizei so zu verbinden, daß sie einheitlich und planmäßig die Verbrechen verfolgen. Soll ich Belege für diese Behauptung beibringen?

a. Das Untersuchungsverfahren ist in Deutschland entsprungen aus dem Mangel an Organen, welche wirksam die Verbrechen entdecken und die Schuld ermitteln konnten; die Gerichte sind dadurch in einsame, abgeschlossene Lage gekommen; und diese Isolirung wurde ein wesentliches Stück

Digitized by Google

der deutschen Criminalordnung. Da nämlich kein zureichendes Organ bestand, welches die Verfolgung der geschehenen Verbrechen besorgte und theils der deutsche Volksgeist, oder noch mehr die öffentliche Unsicherheit und Gefahr für den Einzelnen hinderte, daß quisque ex populo die Anzeigen übernahm: so wurde der Richter verpflichtet, den Ordnungszustand zu überwachen und ex officio die Verfolgung geschehener Unthaten zu besorgen; da ferner bei den verwirrten und gefährdeten Ordnungszuständen Deutschlands welche bis gegen das Ende des 17. Jahrhunderts dauerten, eine öffentliche Autorität dazwischen treten mußte, um die Mittel zum Beweis der Schuld beizuschaffen, außer dem Gerichte aber keine befähigte Kraft existirt: so fiel dem Richter auch diese Function anheim, die er nun freilich nach Maßgabe seiner geringen Mittel ausführte, hauptsächlich darauf denkend, den Verdächtigen in seine Hände zu bekommen und durch Beschäftigung mit ihm und durch Drehen und Wenden seiner Aussagen den Beweis der Schuld zu führen. Auf diesen Grundlagen entwickelte sich das Untersuchungsverfahren dahin, daß dem Principe nach alle wichtigen Handlungen, welche sich auf die Verfolgung und Ermittelung der Missethaten beziehen, dem Untersuchungsrichter allein obliegen; und die einzelnen Acte welche zu jener umfassenden Pflicht gehören, sind so in einander verschmolzen worden, daß selbst eine oberflächliche Anschauung des Inquisitionsprocesses deutlich zeigt: keine der Hauptfunctionen die jezt in ihm liegen, kann aus ihm genommen werden, ohne ihn völlig lahm zu machen.

b. Während nun einerseits das deutsche Untersuchungsverfahren seinen inneren Ausbau dahin lenkte, daß die Gerichte mit dem beschränkten Vorrath ihrer Mittel, so gut es gehen wollte, ausreichten zur Verfolgung der Verbrechen, wuchs anderseits die Polizei empor und fing allmählig an, nachdem ihre beobachtende, repressive und präventive Kraft ziemlich entwickelt war, ihre Thätigkeit auch auf die Verfolgung geschehener Verbrechen auszudehnen, hauptsächlich seit Anfang dieses Jahrhunderts, als die französische Polizei jene verfolgende Wirksamkeit zeigte. Wie reimte sich nun diese

Digitized by Google

neue Eigenschaft der Polizei zusammen mit der Selbstgenügsamkeit des Inquisitionsverfahrens? In Frankreich hatte man bereits einen neuen Strafproceß eingeführt, der sich auf polizeiliche Hülfe stützte und mit dieser verflochten war; welche Stellung nahm aber die verfolgende Thätigkeit der deutschen Polizei zu den Gerichten mit dem Inquisitionsprocesse? gelang eine innige Zusammenfugung und systematische Wechselwirkung der Polizei mit der gerichtlichen Ausschließlichkeit? Wer äußeres loses Aneinanderkleben für innere Verbindung und Verschmelzung hält, wird die Frage bejahen; wer aber schärfer sieht, findet leicht, daß die entdeckende Thätigkeit der Polizei in Deutschland halbtodt neben den Gerichten steht; wir würden an Wunder glauben, wenn deutsche Kunst vermocht hätte, so laut widersprechende Einrichtungen in schöne Harmonie und Einheit zu bringen.

aa. Wenn ein Thatumstand vorkömmt, der ein geschehenes Vergehen vermuthen läßt, so kann das Gericht zugreifen, weil es die Pflicht hat, von Amtswegen zu verfahren. Außerdem wird aber durch die Praxis oder auch wohl von ausdrücklichen Gesetzen der Polizei gestattet, den s. g. „ersten Angriff“ vorzunehmen, welcher sich in manchen Ländern blos auf Verhaftung des muthmaßlichen Thäters und Sicherung der beweisenden Objecte erstreckt, in andern Staaten dagegen zugleich eine polizeiliche Voruntersuchung erlaubt. Gericht und Polizei gehen aber völlig getrennt auf die That los, ohne gemeinschaftlichen Obern welcher den Operationsplan leitet, und ohne daß etwa bei diesem Thun die Polizei dem Gerichte untergeordnet wäre.

Die Gerichte sind hülfslos in den thatsächlichen Ermittelungen; die Polizei besizt die Mittel dazu: wahre Unterstützung durch die leztere kömmt aber nur so, daß sie unter rechtsverständiger Leitung arbeitet, und dasselbe Ziel nimmt wie das Gericht. Denn unsere executiven Polizeibehörden besitzen leider meistens keine auslangenden Rechtskenntnisse, vermöge deren sie die wesentlichen Eigenschaften der Vergehen und die zum Verdacht und Beweis erforderlichen Umstände richtig und genau zu beurtheilen vermögen. Wer hindert nun

Digitized by Google

bei der deutschen Einrichtung, daß die Polizei still sizt, weil sie im einzelnen Falle kein geschehenes Verbrechen annimmt; oder daß sie gewaltthätig zufährt, wenn kein Verbrechen vorlag? oder können nicht Polizei und Gericht die That für ganz verschiedene Vergehen halten, und dadurch bewogen, ganz verschiedenen Lauf in der Verfolgung nehmen? und wer steht dafür, daß von der Polizei auf solche Umstände losgegangen wird, welche wirklich zur Untersuchung nothwendig und relevant sind, oder daß Gericht und Polizei in der Würdigung und Ermittelung der Thatsachen gleiche Meinung haben? Genug, unsere Gerichte und die Polizei sind beim ersten Angriffe nicht an denselben Strang gebunden, und hieraus kömmt es, daß die Polizei häufig leeres Stroh drischt und den Gerichten Resultate überbringt, die von geringem Werthe sind, oder wohl völlig verworfen werden müssen. Die Criminalisten wissen ein Liedlein zu singen von jenem Zugreifen schnellschüssiger Polizeimänner, und von den polizeilichen Voruntersuchungen unjuristischer Polizisten. Wie oft muß die Untersuchung ganz von vorne begonnen werden, an der die Polizei sich bereits abmühte und ein Resultat zu bringen glaubte, aber auf völlig falschen Weg gerathen war aus Unkenntniß des Criminalrechts; wie manchmal verdirbt oder verschiebt die Polizei durch ungeläuterten Angriff die ganze Grundlage der Untersuchung!

Wollen meine geehrten Leser wissen, worin vielfach die Gerichte den Werth der polizeilichen Hülfe hauptsächlich suchen? Das Zugreifen der Polizei bei geschehenen Unthaten überhebt jezt in einer großen Zahl von Fällen den Richter thatsächlich der Pflicht, selbst rasch Hand an das Werk zu legen; er kann es sich bequem machen, wenn er die Polizei gewähren läßt und abwartet, was sie ihm bringt, obwohl diese Passivität durchaus dem Wesen des Inquisitionsprocesses widerspricht. Sodann ist den Gerichten hinreichend bekannt, daß die Polizei besser versteht, ein Geständniß zu erreichen, weil sich diese wenig scheut, allerlei rasche Reizmittel anzuwenden, die dem Gerichte streng verpönt sind. Wer mag deshalb einen Stein auf den Richter werfen? Der Mann ist entblößt von beweisenden Mitteln; auf sein Gewissen fällt nicht, was eine un-

Digitized by Google

richtige Einrichtung verschuldet; denn so viel ist gewiß, bei dem gegenwärtigen Stande der Dinge vermag die Gensdarmerie das beweisende Geständniß besser und namentlich weit schneller hervorzubringen, als der Untersuchungsrichter, und wie ich schon einmal erwähnte, manche schlaue Richter überlassen der Polizei und selbst der Gensdarmerie den Angeschuldigten zu einwirkender Bearbeitung und wünschen, daß der Angeklagte nur mürbe beim Gerichte anlangt.

bb. Noch mangelhafter wird die polizeiliche Operation von dem Augenblicke an, wo die Sache an das Gericht abgegeben ist; es entstehen dadurch fühlbare Lücken in der Verfolgung der Vergehen, die der öffentlichen Ordnung großen Schaden bringen.

Nachdem die Polizei eine kleine Strecke in Ermittelung der begangenen Missethat vorgerückt ist, muß sie die Untersuchung an das Gericht abgeben. Da nun von jezt an der Richter Eigenthümer der Sache ist und den Gang der Untersuchung bestimmt und deren Ehre und Gefahr hat, was in aller Welt soll wohl die Polizei bewegen, mit demselben Eifer die Nachforschungen fortzusetzen womit sie den ersten Angriff unternahm? und was sollte sie wohl antreiben, zur Herbeischaffung der Beweismittel thätig mitzuwirken? Ein lebendiges Interesse, eine Betheiligung beim Fortgang der Untersuchung welche ein Unterpfand für ihre Anstrengung gäbe, existirt nicht mehr, wenn die Untersuchung in den Besitz des Gerichtes überging; eine äußere Nöthigung welche die Fortsetzung ihrer Thätigkeit erzwänge, besteht nicht, da das Gericht die Polizei dazu nicht kommandiren kann und etwaiges gesetzliches Gebot unwirksam wird, weil die Polizei mit dem Gerichte nicht in solchem Zusammenhange steht, daß sie fortlaufend wüßte was jenes bedarf, auch durch kein Gesetz verhindert werden möchte, daß sie jene gebotene Hülfsleistung so vollführte, wie kommandirte Arbeit für das Interesse eines Nebenbuhlers geleistet zu werden pflegt. Und wenn nun das Gericht den Schuldigen nicht ermittelt, oder wegen Mangel an hinreichendem Beweismaterial die Untersuchung aufgeben mußte, wer fährt nun fort, dem Thäter nachzuspüren oder dem Verdächtigen?

Digitized by Google

Das Gericht kann es nicht wegen Mangel an Mitteln, und die Polizei thut es nicht wegen Mangel an Interesse und weil sie regelmäßig kaum weiß, wie Untersuchungen enden und ob sie durch Fehler des Richters übel gelaufen sind.

c. Und ist etwa die polizeiliche Verfolgung der geschehenen Missethat mit dem gleichzeitigen Thun des Untersuchungsgerichts so zusammengefugt, daß vom Gerichte die polizeilichen Schritte bewacht und gesetzwidrige Maßregeln gehemmt würden? Leider müssen wir bekennen, daß überhaupt im deutschen Verfolgungssystem gegen begangene Verbrechen ein öffentliches Organ fehlt, welches unabhängig neben der executiven Polizeibehörde oder über ihr steht, und vermöge der Organisation des verfolgenden Verfahrens von selbst und nothwendig zur Kenntniß der polizeilichen Schritte kömmt, auch Recht und Pflicht besitzt, hemmend einzugreifen. Dem Untersuchungsrichter ist die Polizei bei ihrer Verfolgung coordinirt und völlig unabhängig von ihm in ihrem Thun und Treiben, so daß er nur erfährt, was sie in die Acten ihrer Voruntersuchung einzutragen beliebt, und keine Befugniß hat, daran zu mäkeln. Bei den polizeilichen Oberbehörden kömmt das entdeckende Handeln der executiven Polizeibehörden gegen geschehene Verbrechen blos in den äußerst seltenen Fällen zur Sprache, wo der Angeschuldigte, oder sein Defensor, oder das Gericht Beschwerde erhebt. Dies kann aber regelmäßig erst post festum geschehen, und verdient nicht den Namen einer fortlaufenden Controle, sondern ist rhapsodischer Zugriff der Oberbehörde auf zufälligen Anstoß. Wer controlirt nun, ob die Polizei nur nach gesetzlichem Verdacht mit handfesten Maßregeln zugreift, ob sie ihren Angriff blos gegen den muthmaßlichen Thäter richtet, oder ob zugleich gegen Unschuldige, z. B. die Zeugen einsperrend, um desto sicherer zu gehen, eine Maßnahme, die weit häufiger bei unserer deutschen Polizei vorkömmt, als gute Seelen glauben und zugeben? ferner ob sie den Verdächtigen aus Mißverstand laufen läßt, oder ihn zu lange in ihrem Gewahrsam behält, ehe sie ihn an das Gericht abliefert, und was sie Alles in der Zwischenzeit mit ihm beginnt?

Digitized by Google

d. Noch weniger ist in der Nebeneinanderstellung der gerichtlichen und polizeilichen Verfolgung ein wohlberechneter Plan sichtbar, durch systematische Verknüpfung ihrer beiderseitigen Thätigkeiten dem lezten Zweck der entdeckenden Polizei und strafenden Justiz zu dienen, nämlich die Verbrechen zu dämmen und zu verringern. In Deutschland hat man bis auf diesen Tag kaum daran gedacht, beide als ein Ganzes aufzufassen und ihre Wirksamkeit aus einheitlichem Gesichtspunkt zu berechnen und zu regeln. Die Criminalgesetzgebung ging hier ihren eigenen, unabhängigen Weg, unbekümmert um die Wirkung, welche das nachbarliche Polizeiinstitut zu erzeugen vermag; und die Polizei schritt in Legislation und Ausbildung vorwärts, ohne die Wirksamkeit der Strafjustiz bei ihrem Plane in Anschlag zu bringen und sich ihr einzupassen. Daher im deutschen Vaterlande wo der Inquisitionsproceß gilt, mehr ein Aggregat von justitiellen und polizeilichen Verfolgungshandlungen als systematischer Betrieb; daher eine unaufhörliche Richtung beider Institute zu Verwirrung und Reibungen, und Fortsetzung jener alten widerlichen Idee von einer Nothwendigkeit der Disharmonie zwischen beiden, welche allerdings Nahrung bekömmt durch die thatsächliche Zerrissenheit beider Institute, während anderwärts, wo der Anklageproceß lauter und rein eingeführt ist, von feindseliger Stellung der Justiz und Polizei nichts fürder gehört wird.

e. Endlich muß ich noch offen bekennen: der deutsche Inquisitionsproceß läßt nicht einmal Besserung des Mißverhältnisses zu, welches zwischen der Strafjustiz und der Polizei besteht, selbst wenn man darauf dächte, beide besser zu verbinden. Jene Proceßweise war von Anfang an nicht auf die Thätigkeit der Polizei berechnet, und beide sind in isolirter Richtung fortgeschritten. Jezt stehen sie mit so disparaten Bestandtheilen da und so unverträgliche Elemente kämpfen wider einander in ihnen, daß die Polizei keine Stelle zu finden vermag in jenem eigenthümlichen Proceßbaue. Einheitlichen Guß der Strafjustiz und Polizei bei Bestand des deutschen Untersuchungsverfahrens halte ich geradezu für unmöglich.

Digitized by Google

4.

Gibt es ein Strafverfahren, welches systematische Zusammenwirkung der Strafjustiz und Polizei erlaubt? — Ja, der Anklageproceß! — 1. Vorzüge des Anklageverfahrens als gerichtliche Einrichtung. — 2. Möglichkeit bei Bestand dieses Processes die Strafjustiz in einheitlichen Guß zu bringen mit der entdeckenden Polizei. —

Meine Herren, wer den Bau und Verlauf des Inquisitionsprocesses kennt und dennoch übersieht, daß jenes Strafverfahren gefüllt ist mit unerträglichen Mängeln, welche die heiligen Principe der Gerechtigkeit und Humanität verletzen, die Wirkung der strafenden Justiz lähmen und die einheitliche Verbindung mit der Polizei hindern: wahrlich, der leidet unheilbar an geistiger Verstopfung!

Dürfen wir aber unsere Rechnung mit diesem Befunde schließen? sollen wir die Hände ruhig in den Schooß legen und uns so trösten: „wir sehen die Gebrechen des Inquisitionsprocesses handgreiflich vor uns liegen; nun, der Himmel schenke uns bald ein anderes Strafverfahren; wir wollen es freudig aufnehmen, so wie die Kinder Israel das Manna, welches vom Himmel fiel!“ Gewiß, ein Theil unserer deutschen Brüder handelt treu nach dieser Maxime einer trägen Ergebung in das bestehende Unvollkommene: sie grollen dem Inquisitionsproceß, setzen jedoch weder ihre Denkkraft, noch die Hand in Bewegung, um ein anderes Strafverfahren beizuschaffen. Wen aber feurige Empfindung für das Wohl des Vaterlandes treibt, bei dem wird die Ferse jener Erkenntniß des Mangelhaften verfolgt von dem Bestreben, Besseres auszusinnen und einzuführen. Geneigte Leser, laßt uns bei der kleinen Zahl dieser eifrigen Männer stehen!

Warum indessen einen vollkommnern Strafproceß ersinnen? Ich zweifele zwar keinen Augenblick daran, daß unsere deutschen Staatsmänner, vereint mit den wenigen Universitätsjuristen welche hellen Blick in öffentlichen Dingen haben, befähigt wären, ein neues Strafverfahren auszudenken, das die gröbern Fehler des Inquisitionsprocesses vermiede; aber doch stehen wir uns nicht schlechter, daß wir für diesen Fall die Schöpfungskraft der Herren auf keine Probe zu stellen

Digitized by Google

brauchen. England und noch mehr Frankreich haben ja das Baumodell zu einem Strafproceß erfunden, welcher die schönste Vollkommenheit zeigt und bereits die Feuerprüfung der Erfahrung glücklich überstand: Deutschland darf nur adoptiren, um in den Besitz eines Strafverfahrens zu gelangen, das alle billigen Wünsche befriedigt. Muß ich das fremde Institut erst nennen, um meinen geehrten Lesern deutlich zu werden? Sie wissen, ich meine den veredelten Anklageproceß. Indessen darf ich schwerlich versäumen, die Vorzüge dieses Strafverfahrens im Einzelnen zu zeigen: die Gebrechen des Inquisitionsprocesses dienen uns zum Register, um daran die Tugenden des Anklageverfahrens aufzuzählen!

1. Im Anklageverfahren stimmt die gerichtliche Thätigkeit völlig überein sowohl mit den Grundsätzen der Gerechtigkeit und Menschlichkeit, als mit dem Begriffe von prompter und sicherer Justiz. Den Beweis dieser Behauptung vermögen wir durch eine kleine Schilderung der merkwürdigsten Züge des Anklageprocesses zu liefern.

a. Im Ganzen beruht das Wesen des Anklageverfahrens, im Gegensatz zum Inquisitionsproceß, darin, daß die Gerichte nicht eigenmächtig den Proceß wegen eines begangenen Verbrechens beginnen dürfen, sondern eine Anklage von Persönlichkeiten abwarten müssen, die außerhalb der Gerichte stehen; daß ferner das Gericht die Untersuchung nach den Anträgen des Anklägers fortsezt; und daß dieser leztere verpflichtet ist, vor dem Gerichte dem Angeklagten seine Schuld zu beweisen. Ob besondere öffentliche Behörden bestehen, welche die Anklagen vermöge staatlichen Auftrages übernehmen, wie es z. B. nach der französischen Einrichtung der Fall ist; oder ob die Anklagen Jedem aus dem Volke überlassen sind, den Interesse oder Neigung zur Verfolgung eines geschehenen Verbrechens treibt, wie z. B. in England, wo die Einrichtung des öffentlichen Ministerii keineswegs durchgreifend besteht: das kann wohl Einfluß üben auf die Wirksamkeit der Strafjustiz, nicht aber auf das Wesen des Anklageverfahrens selbst.

b. Der Ankläger und das Untersuchungsgericht sind völlig von einander getrennt und beide controliren

Digitized by Google

einander. Der Untersuchungsrichter steht dem Angeklagten vollkommen unparteiisch gegenüber; denn er wird nicht wider ihn durch jenes Interesse betheiligt, welches beim Untersuchungsrichter im Inquisitionsprocesse dadurch entsteht, daß er der Urheber des Processes ist, und daß er darnach trachten muß, ein Resultat aus der Untersuchung zu bringen, welches dem Anfang und der Mühe der Untersuchung entspricht. Der Ankläger dagegen hat allerdings wider den Beschuldigten vermöge seiner ganzen Stellung ein Interesse; er ist überhaupt im Anklageproceß die einzige Person, welche gegen den Angeklagten betheiligt wird: — aber die Macht, dieses Interesse nachtheilig wider den Beschuldigten zu wenden, liegt nicht in seinen Händen. Geschäzter Leser, erkenne hierin die Vortrefflichkeit des Anklageverfahrens! Die Sache wird zwar von einer Person angeregt und betrieben, die während der ganzen Untersuchung ein lebhaftes Interesse behält, ein Strafurtheil wider den Beklagten aus der Untersuchung zu bringen: die Verfolgung geschehener Verbrechen wird also nicht lau, und die Untersuchungen gerathen nicht ins Stocken durch mangelnden Eifer des Anklägers. Anderseits liegt aber die Gewalt, thätlich wider den Angeschuldigten zu verfahren, bei den unbetheiligten Gerichten, die als dritte unparteiische Person im Processe stehen, völlig frei von irgend einem Antriebe, dem Eifer des Anklägers mit andern als gesetzlichen Mitteln zu entsprechen.

Der Untersuchungsrichter handelt im Anklageprocesse, ähnlich wie der Civilrichter in der Verhandlungsmaxime, immer nach Anträgen des Anklägers; dadurch entsteht zwischen beiden eine heilsame wechselseitige Controle, nämlich auf die Weise, daß der Untersuchungsrichter, der ja kein blindes Werkzeug des Anklägers ist, vom Gesetz und durch seine Ehre dahin getrieben wird, keine Anträge zu erfüllen, welche wider das Recht laufen, während anderseits die Berechtigung des Anklägers besteht, zu appelliren, wo der Inquisitionsrichter einem rechtmäßigen Antrage nicht entsprechen will. Wechselseitige Prüfung der Untersuchungsschritte durch zwei verschiedene Persönlichkeiten, und hieraus folgende Bürgschaft für gesetz-

Digitized by Google

lichen Lauf der Untersuchung bildet also von vorne herein eine Grundlage des Anklageverfahrens.

c. Ankläger und Spruchgericht stehen völlig getrennt. Auch bei dem Inquisitionsprocesse ist das urtheilsprechende Gericht vom anklagenden Untersuchungsrichter in den Fällen verschieden, wo ein unteres Gericht die Untersuchungsinstanz, und ein höheres Collegium die Urtheilsinstanz bildet. Indessen wenn einer gerichtlichen Einrichtung einmal die Grundidee eingeimpft ist, daß der Richter die Verbrechen verfolge und die menschliche Gesellschaft selbstthätig dagegen vertheidige; wenn ferner so viel Beziehungen während der Untersuchung bestehen, wie zwischen der obern und untern Behörde bei den deutschen Gerichten: so hält es, mindestens gesagt, sehr schwer, daß die obere Instanz in ihrem Handeln ganz frei bleibt vom Einfluß jener Meinung, welche im Gericht den Rächer des Verbrechens sieht. Wird der Richter im Inquisitionsprocesse völlig gleichgültig auf die Fälle schauen, die vor ihn gebracht werden? sich nur als den Wächter des Gesetzes betrachten und nur auf das Gesetz seinen Blick heften? die Verurtheilung des Angeklagten nicht mehr wünschen als seine Lossprechung? Im Anklageproceß dagegen wird der Richter durch das Dasein des Anklägers welcher das Verbrechen verfolgt, jenem betheiligten Standpuncte völlig entrückt: das Gericht hat zwei Parteien vor sich, den Ankläger und Beklagten, und als dritter Unbetheiligter steht es über beiden.

d. Der Anklageproceß scheidet regelrecht die verschiedenen Stadien der Untersuchung. Zuerst Beischaffen des thatsächlichen Materials, welches zum Eröffnen der Untersuchung überhaupt gehört, durch den Ankläger mit Hülfe der gerichtlichen Polizei, und darauf folgende Voruntersuchung des Inquisitionsrichters, um zu beurtheilen, ob die Bedingungen zu einer Anklage vorhanden sind; hierauf Formiren der Anklage und deren genaue Vorprüfung durch Gerichte, die vom Untersuchungsgerichte getrennt sind, unter Zusammenstellen der nöthigen Beweismittel; endlich förmliche Verhandlung vor dem Spruchgericht.

e. Der Anklageproceß ist völlig frei von jenem schweren

Digitized by Google

und begründeten Vorwurf des Inquisitionsprocesses, daß nämlich der Untersuchungsrichter genöthigt wird, indirect den Angeklagten zu einem Geständniß zu zwingen. Hier treffen wir also ein Beweisverfahren, das übereinstimmt mit den Begriffen von Gerechtigkeit und der Würde des Menschen.

aa. Der Anklageproceß geht von dem Grundsatze aus, daß der Ankläger den Beweis der Schuld zu liefern hat. Hieraus folgt, daß nicht der Angeklagte, sondern der Ankläger die beweisenden Mittel zuträgt. Im Geständniß oder überhaupt in den Aussagen des Angeklagten kann also der Anklageproceß seine Grundstütze nicht suchen, eben weil jene Aussagen Beweismaterial sind, welches der Beschuldigte liefert, während dieses vom Ankläger zugeführt werden soll. Da nun die Aussagen des Gefangenen durchaus nicht zum Wesen des Anklageprocesses gehören, so vermag diese Proceßweise den humanen Grundsatz durchzuführen welcher der heutigen Cultur entspricht: daß überhaupt der Angeklagte nicht mehr zu beantworten braucht, als er für nöthig findet. Dagegen steht ihm der Beweis seiner Unschuld offen, und zwar nicht in der zweideutigen Weise, wie häufig im Inquisitionsproceße, wo der Gefangene durch allerlei Wendungen gezwungen wird, genaue Auskunft über sich zu geben und den negativen Beweis seiner Unschuld zu liefern, sondern mit wirklicher und thatsächlicher Freiheit, ohne zum Unschuldsbeweis künstlich gedreht zu werden.

bb. Da der Richter den Beweis vom Ankläger zu erwarten hat, während der Angeschuldigte den Gegenbeweis versucht, so besizt das Gericht auch nicht das mindeste Interesse, den Beklagten zum Geständniß oder überhaupt zu Aussagen zu nöthigen. Zu allen jenen tadelnswerthen Reizmitteln, die im Inquisitionsproceß wider den Beklagten versucht werden, liegt also im Anklageprocesse kein Ansporn, weil die Gerichte nicht die Person sind, welche die Mühe und Ehre des gelieferten Beweises hat. Daher bleibt hier jener Grundsatz: „den Beklagten so lange für unschuldig zu halten, bis er verurtheilt ist", eine wirkliche Wahrheit, da kein Antrieb des Richters in den Anklageproceß geflochten ist, das Princip auf

Digitized by Google

indirecten Wegen zu brechen; und deshalb kann hier jener edle Grundsatz der gerichtlichen Praxis in Frankreich aufrecht stehen, daß überhaupt gegen den Angeklagten welcher nicht antworten will, keine Zwangsmittel angewandt werden dürfen.

f. Im Anklageproceß mit veredelter Gestalt wie er in Frankreich und England besteht, gründet das Spruchgericht sein Urtheil auf eigene Anschauung des Angeklagten und der Beweismittel, welche wider und für ihn vorgebracht werden.

Im Inquisitionsproceß ruht der Schwerpunct des ganzen Processes beim schreibenden Untersuchungsrichter; aus seinen Acten trägt ein Referent im entscheidenden Gerichte vor, ohne daß die Spruchrichter irgend etwas von Dem zu Gesichte bekommen haben, was ihnen das Untersuchungsgericht meldet und beschreibt. Das Spruchgericht ist folglich allen Täuschungen, Ungenauigkeiten und Irrwegen preisgegeben, welche aus verwirrten, halbwahren, falschen Beschreibungen und Erzählungen kommen. Oder darf das Obergericht zutreffende Schilderungen als Regel annehmen? Guter Himmel, jeder Kundige im schriftstellerischen Fache kennt die große Schwierigkeit, faßliche und in allen Stücken treue und vollständige Zeichnungen für solche zu liefern welche die beschriebenen Dinge nicht sahen; und anderseits weiß Jeder, welcher in der Beamtenwelt heimisch ist, wie häufig gerichtliche Untergötter getroffen werden, deren Denken, Wissen und Beschreiben in nichts der Klarheit und Durchsichtigkeit des reinen Himmels gleicht, so daß es an Blasphemie grenzt, auf ihre Acten wie auf Evangelien zu schwören.

Der Anklageproceß dagegen verwirft die unwahre, unnatürliche Fiction, daß die Acten hinreichend seien für volle, wohl erkennbare Wahrheit in Straffachen; und dem Motto: „quod non est in actis, non est in mundo“ scheint er jenen weisern Spruch entgegenzustellen: „fürwahr, es gibt viele Dinge im Himmel und auf Erden, von denen sich eure Actenweisheit nichts träumen läßt!“ Nachdem die Voruntersuchung geschlossen ist, in welcher allerdings Protocolle keine unbedeutende Rolle spielen, erfolgen die Hauptverhandlungen im Angesicht der Richter welche das Urtheil fällen sollen; und

Digitized by Google

alle zur Sache gehörigen Ermittelungen der Voruntersuchung werden hier feierlich wiederholt und verificirt, so daß die schriftliche Voruntersuchung eine blos vorbereitende Stellung empfängt. Vor den Urtheilssprechern beweist der Ankläger die Schuld des Beklagten, und dieser führt vor ihnen seine Vertheidigung; sie hören und prüfen die Zeugen, Sachverständigen und beweisenden Documente; Zweifel in der Sache werden durch ihre besondern Fragen an die Zeugen, Sachverständigen oder an den Angeklagten von ihnen selbst auf der Stelle erledigt.

Soll ich nun noch ausdrücklich darthun, daß es wichtigen Unterschied für die Sicherheit des Urtheils bildet, ob der Spruchrichter mit seinen eigenen Sinnen der Beweisführung beiwohnt, oder ob er die Schilderung des Beweises aus fremdem Munde empfängt? Ich denke, es zweifeln an der Wahrheit des Satzes nur solche, die ihren eigenen Sinnen mißtrauen. Ueberdieß kann wohl der historische Beweis geliefert werden, daß bei allen Völkern, so lange ihr Strafwesen einigermaßen natürlich und gesund blieb, die Hauptuntersuchung in Strafsachen vor den Urtheilssprechern geführt wurde; und daß jenes Straferkennen par distance erst dann aufkam, wenn unnatürliche Elemente in die Strafordnung eines Volkes eindrangen und den naturgemäßen Gang verschütteten oder verdrehten. Genug, ich zolle keiner Einrichtung Beifall, welche die entscheidenden Handlungen des Processes nicht vor den Spruchrichtern vornehmen läßt.

g. Mit dem Wesen des Anklageverfahrens ist rasche Erledigung der Strafprocesse vereinbar, während die ewige Dauer der Processe tief und unheilbar im Grundwesen des Inquisitionsverfahrens liegt. Da nun die Raschheit nächst der Sicherheit zu den nothwendigsten Eigenschaften des Strafwesens gehört, theils um dem Abschreckungszweck zu genügen, wenn die Strafe dem Verbrechen nacheilt wie das rächende Schicksal der Schuld, und wenn der Proceß dem Schuldigen keine langen Lähmungsmittel in Aussicht stellt, theils um die Untersuchungshaft nicht länger zu machen, als Gerechtigkeit und menschliches Gefühl es erlaubt: so gestehen wir dem Anklage-

Digitized by Google

proceß schon mit diesem einzigen Attribut einen ganz unschätzbaren Vorzug vor dem Inquisitionsverfahren zu.

Gewiß mag wohl Niemand die Thatsache ableugnen, daß die Processe beim Anklageverfahren in weit kürzerer Zeit beendigt werden als im Inquisitionsverfahren; wer etwa daran zweifeln wollte, dem können statistische Tabellen beweisen, wie in allen Ländern wo der Accusationsproceß neuern Styles gilt, die Untersuchungen nicht ein Drittheil der Zeit bedürfen, welche sie im Inquisitionsproceß heischen. Doch bitte ich meine geneigten Leser, zugleich beachten zu wollen, daß jene ungleich größere Raschheit als nothwendiges Ergebniß aus dem innern Wesen des Anklageprocesses fließt, und nicht etwa auf Zufälligkeiten ruht, welche dem Inquisitionsproceß gleichfalls zu Statten kommen könnten. Man vergönne mir darüber einige Andeutungen.

Nicht dem Untersuchungsrichter im Inquisitionsproceße, der auf bloßes Gerücht oder auf einseitige Denunciation die Untersuchung eröffnet und sie fortspinnt, bis ihm völlig klar wird, daß kein Material zum begründeten Verdacht wider den Beschuldigten aufzufinden ist, wohl aber dem Ankläger im Anklageverfahren kann die Pflicht auferlegt werden, gleich von vorne herein mit Beschuldigung eines bestimmten Vergehens aufzutreten, seine Anträge an den Instructionsrichter auf dieses certum quid zu richten und ihm das belegende Material zur Untersuchung anzuweisen. Auch überwacht der Instructionsrichter das Innehalten jener vorgeschriebenen Bahn, indem er nur dann mit seiner Hülfe entspricht, wenn Anträge vom Ankläger kommen, die mit dem gesetzmäßigen Rüstzeug versehen sind, während anderseits der Instructionsrichter von Abspringen und willkürlichen Wegen dadurch abgehalten wird, daß er die Anträge des Anklägers erwarten und ihnen nachgehen muß. So ist die gerichtliche Procedur im Anklageverfahren gleich bei ihrem Anfange auf eine feste Richtung begrenzt, und selbst die erste Voruntersuchung des Gerichts wird nicht mit leerer Hand begonnen, sondern der Ankläger erscheint mit einem Vorrath belegenden Materials, und er muß fortwährend nachliefern, wenn die Untersuchung fortgehen soll:

Digitized by Google

schon durch diesen Umstand allein ist eine große Strecke jener Verzögerung abgeschnitten, in welche der Untersuchungsrichter des Inquisitionsprocesses verwickelt wird, weil er selbst erst einen Wegweiser zum Ziel des Processes ausarbeiten und aufpflanzen, auch das Material zum Lauf und Bau des Weges suchen und beischleppen muß. Es liegt ferner in der Natur der Anklage, daß dem Ankläger Fristen gestellt werden können, innerhalb deren er dem Gerichte nachweist, daß die Bedingungen vorhanden sind, um eine Person in den Anklagestand zu versetzen. Der Ankläger soll dem Gerichte die Belege der Schuld bringen, und es versteht sich von selbst, daß er gerade wie im Civilproceß, bei Strafe der Klagabweisung an eine Zeit gebunden werden darf, binnen welcher er den Klaggrund darthut, da ja die Sache nicht ewig schweben kann, ohne daß irgendwie Schritte in ihr geschehen. Beim Inquisitionsprocesse dagegen geht es nicht an, den Untersuchungsrichter an feste Termine für seine Bemühungen zu knüpfen. Denn durch den Untersuchungsproceß bringt er erst jenes thatsächliche Material gegen den Angeschuldigten auf, das der öffentliche Ankläger dem Gerichte vorlegt; für dieses Sammeln kann aber dem Wesen der Sache nach keine Frist gestellt werden, so wie auch dem Ankläger keine Frist für sein vorbereitendes Zusammenbringen von Thatsachen gestellt ist, nur daß lezterer diese Handlungen außergerichtlich und vor Beginn des Processes vornimmt, während beim Inquisitionsproceß das Verfahren gegen den Angeschuldigten gleich mit dem bösen Leumund beginnt und folglich die Vorermittelungen in den Proceß selbst eingemischt sind. Endlich ist im Ganzen beim Anklageproceß die Dauer der Voruntersuchung immer an die gesetzlich festgestellten Termine gebunden, in denen die Sessionen der Gerichtshöfe für Strafsachen wiederkehren: die Anklage muß bis dahin völlig vorbereitet und ihre beweisende Grundlage zusammengebracht sein.

Durch diese Umstände wird der erste Theil des Processes im Anklageverfahren auf gemessene Zeit gebracht: noch glänzender zeigt aber der Accusationsproceß seine Eigenschaft der Raschheit in den Hauptverhandlungen vor den Spruchrichtern.

Digitized by Google

Im Inquisitionsprocesse stellt der Untersuchungsrichter schriftlich das Beweismaterial zusammen nach vollendeter Voruntersuchung: meine geschäzten Leser wissen, die Operation der schriftlichen Verhöre von Zeugen, Sachverständigen und des Angeklagten dauert hier unendlich lange, wenn sie sorgfältig geschehen, alle Erläuterungen gewähren und zugleich die Vertheidigungsmomente enthalten soll; hierauf beginnt die schriftliche Vertheidigung durch einen Advocaten, der sich Zeit nimmt; sodann werden die beendigten Acten zum Spruch an das höhere Spruchcollegium eingesandt, welches die Sache einem oder mehreren Referenten zutheilt und, nachdem diese mit dem Studium der Acten ins Reine sind und eine oder zwei schriftliche Relationen ausgearbeitet haben, sich dann vortragen läßt, sobald die Angelegenheit dem Geschäftsjournal gemäß an der Reihe steht; nachdem der Spruch gefällt ist, sind meistens noch Appellationen offen, welche wenigstens eben so viel Zeit kosten, als vom Schluß der Acten an bis zum ersten Spruch. Beim Anklageverfahren dagegen wird der Beweis und die Vertheidigung nach vollendeter Voruntersuchung mündlich vor dem Spruchgerichte geführt und von den kleinern Fällen viele an einem Tage, wichtigere aber gewöhnlich in den Sitzungen weniger Tage völlig erledigt. Das mündliche und rasche Verhandeln ist möglich, einmal weil hier Ankläger und Angeklagter als zwei Parteien gegenübertreten und durch contradictorisches Vortragen eine wirkliche Debatte und ein leitender Faden darin entsteht; zweitens kömmt der Fall vor das Urtheilsgericht mit dem festen Antrag auf ein bestimmtes Verbrechen gerichtet und das sämmtliche Beweismaterial beider Parteien sorgsam ausgewählt, gesichtet und in Verhälniß gebracht zu der bestimmten Anklage. Im Inquisitionsproceß trägt der Untersuchungsrichter alles nur mögliche Material zusammen, welches zum Beweise irgend einer begangenen Unthat dienen könnte; und da er dem Spruchgericht überlassen muß, aus dem angehäuften Vorrath sich das Verbrechen auszuwählen, welches dem obern Gericht begangen zu sein scheint, so überliefert er die Masse roh, ungesichtet, chaotisch, ohne unabweichbare Richtung auf ein einziges Gewisses;

Digitized by Google

der Vertheidiger verfährt hierauf in ähnlicher Weise, gleichfalls seine Einwendungen gegen alle nur denkbaren Ansichten des Obergerichts über die Natur des Vergehens und der Strafe richtend: erst das Spruchgericht muß hier die Sichtung des Nöthigen und Unnöthigen vornehmen. Im Anklageverfahren hingegen, wo von vorne herein ein bestimmtes Ziel des Processes besteht, ist die Begründung der Anklage, ehe sie beim Spruchgericht eingebracht wird, ein oder auch wohl zweimal von einem Gerichtshof sorgfältig geprüft, so daß der Ankläger nicht mit leerem Stroh vor die Urtheilssprecher tritt, und die Momente und deren Beweise bezeichnet sind, welche auf die Entscheidung Einfluß üben; eben so hat der Angeklagte in der Zwischenzeit vom Anfange des Processes an bis zu den Hauptverhandlungen vollkommene Freiheit genossen, alles durch seinen Vertheidiger und von Freunden sammeln zu lassen, was zum Gegenbeweis dient, so daß er regelmäßig mit seinem gesammten Vertheidigungsmaterial vor die Barren tritt; und er bringt es auf das Ziel der Anklage und deren Gründe berechnet und sorgfältig geordnet ein, weil er vom Beginn der Untersuchung an genau mit der Anklage und deren Begründung bekannt gemacht werden muß, und weil sein eigener Vortheil Präcision und genaue Auswahl heischt, um seine Gegengründe hellleuchtend und schlagend zu machen. Da nun die Spruchrichter ihre ganze geistige Kraft auf zwei Erwägungen concentriren können, nämlich „schuldig“ oder „nicht schuldig“, während die Richter im Inquisitionsverfahren ihren Ideengang zugleich auf die Betrachtungen zu richten haben: welches von den mancherlei möglichen Verbrechen spricht aus den Acten und wie verhalten sich etwa mehrere begangene Vergehen zu einander? sodann, bleibt etwa beim Mangel des vollständigen Beweises so viel Verdacht übrig, um nur ab instantia freizusprechen? da ferner beide Parteien ein wesentliches Interesse besitzen, alles nur anschaffbare Material hier auf einmal einzubringen und zwar in einer Gestalt, die so faßlich, geordnet und einleuchtend ist, als nur möglich: so kann jene Schnelligkeit und Präcision der Urtheile erzeugt werden, die wir mit Recht im Anklageverfahren bewundern. Auch verschleifen im Anklage-

Digitized by Google

proceß nicht leicht Appellationen die raſche Vollſtreckung des Spruches. Gegen das Urtheil kann nur Caſſation nachgeſucht werden, wenn Nullitäten im Proceßgange vorgekommen ſind, eine Erwägung, die wohl nur ſelten den Caſſationshof lange zu beſchäftigen vermag, da es hier hauptſächlich auf Rechtspuncte ankömmt, weniger auf thatſächliche Ermittelungen.

Erkennen meine geehrten Leſer, wo die Hauptquelle der Raſchheit des Anklageproceſſes liegt? Das Daſein eines Anklägers in der Voruntersuchung und in den Hauptverhandlungen iſt der Cardinalpunct, von dem jene Eigenſchaft ausſtrömt, ein Ankläger, welcher dem Proceßgebäude mit tiefer Weisheit ſo eingebaut wurde, daß er ein nahes, feſtes und während des ganzen Proceſſes dauerndes Intereſſe beſitzt, die Sache in einer Weiſe zu betreiben, welche innerhalb der geſetzmäßigen Zeit ein Reſultat liefert, das der Anklage entſpricht, ſo daß er ſcheut, in der Voruntersuchung ohne bereits vorräthiges Material aufzutreten und vor den Spruchrichtern ohne genau geordnete und vollſtändige Beweiſe zu erſcheinen.

h. Der Anklageproceß gewährt vermöge ſeiner innern Natur alle nur möglichen Garantien gegen unbegründete Anklage und für eine gerechte und humane Behandlung des Angeſchuldigten während der Unterſuchung.

aa. Im Inquiſitionsproceſſe beginnt das Gericht die Voruntersuchung, ſobald ihm der Anfang gut dünkt, und dieſes Gericht ſelbſt entſcheidet über die Rechtmäßigkeit ſeines Beginnens, ſo daß der Unterſuchungsrichter ſeinen eigenen Controleur und Richter in dieſer Angelegenheit ſpielt. Beim Anklageproceſſe hingegen darf, einige wenige Fälle ausgenommen, das Unterſuchungsgericht den Proceß nicht ohne Antrag des Anklägers eröffnen, und der völlig unbetheiligte Inſtructionsrichter unterſucht in einem vorläufigen Verhöre, ob Grund vorhanden iſt, den Angeklagten in Verdacht zu haben. Namentlich beſteht im engliſchen Proceſſe die Pflicht des Friedensrichters, vor Beginn eines Proceſſes den Angeklagten zu hören, ſeine Antworten nebſt den verſchiedenen Anzeigen und Nachrichten zu Protocoll zu nehmen und erſt hiernach den

Digitized by Google

wirklichen Proceß zu beginnen oder den Beklagten frei zu entlassen: also fremde Controle und Entscheidung über den Antrag des Anklägers.

bb. Gegen grundlose Fortsetzung des Strafproprocesses gewährt das Anklageverfahren dem Angeschuldigten solche Bürgschaft, wie nur menschliche Einrichtungen sie zu geben vermögen. Während im Inquisitionsprocesse weder fortlaufende, scharfe Aufsicht darüber wacht, daß der Inquirent gehörigen Verdachtsvorrath besizt und daß er seine Untersuchung nicht länger fortführt als die Gerechtigkeit erlaubt, noch Strafe und Gefahr hinter seinem Thun hergeht und die fehlende Controle ersezt, wenn sein Untersuchen grundlos war: wird im Anklageproceß sowohl die Natur der Klage, als ihre Begründung ein oder selbst zweimal von Gerichtshöfen geprüft und erst dann der Beschuldigte in den eigentlichen Anklagestand erkannt und zu den Hauptverhandlungen an die Spruchgerichte verwiesen. Nachdem nämlich der Instructionsrichter die Voruntersuchung vollendet hat, berichtet er nach französischem Rechte in der s. g. Rathskammer (d. h. einer Abtheilung des Bezirksgerichtes von wenigstens 3 Gliedern) über den Fall, und diese entscheidet, ob genugsamer Verdacht vorliegt, den Angeschuldigten an das zuständige Gericht zu weisen, wo dann die Hauptverhandlungen erst beginnen. Da der Ankläger ein wesentliches Interesse dabei hat, nicht mit unhaltbarer, loser Begründung vor das Spruchgericht zu treten, und folglich gewiß nur schwer den Befehl, die Anklage fortzusetzen, ohne Remonstration annimmt, wenn die Rathskammer die Sache zu leicht genommen hätte; da ferner in der Rathskammer eine Person referirt, die getrennt ist vom Ankläger und von dessen Interesse, auch hinter beiden die Glieder dieses Gerichtshofes stehen: so mögen die Fälle nicht häufig kommen, daß durch diese dreifache Controle eine grundlose Klage schlüpft.

Wird aber von der Rathskammer die That des Angeschuldigten nicht für ein Vergehen (délit), sondern für ein Verbrechen (crime) angesehen, so unterliegt die Sache einer nochmaligen, verschärften Prüfung, ehe der Anklagestand ausge-

Digitized by Google

sprochen wird. Dann nämlich sendet der Staatsanwalt die Acten mit allem Zubehör an den Generalprocurator; dieser übergibt sie zur Prüfung dem s. g. Anklagesenat (d. h. Abtheilung eines königlichen Gerichtshofes von wenigstens 5 Gliedern), und hier erst wird entschieden, ob die Anklage vor die Spruchgerichte gewiesen werden soll. Da der Generalprocurator einen Antrag bei diesem Senate schriftlich einreichen muß; und da er außerdem stark dabei betheiligt ist, keine Anklage vor den Assisen zu übernehmen, die leichtfertig erscheint und ihm das Vertrauen für künftige Fälle raubt: so darf man voraussetzen, daß er das Material sorgsam prüft; ferner ist der Angeschuldigte berechtigt, Vorstellungen beim Senate einzureichen; und nun noch die Prüfung eines so stark besezten Gerichtshofes: kaum darf man die Annahme wagen, daß aus dem wiederholten Durchsieben eine leichtsinnige Anklage läuft. Gründlicher als unser Inquisitionsproceß verfährt das Anklageverfahren jedenfalls mit der Prüfung des Verdachtes und ehe er zum Hauptprocesse schreitet.

cc. Die Verhaftung durch den Untersuchungsrichter ist im Anklageverfahren weit mehr eingeschränkt und controlirt als im Inquisitionsprocesse. Sowohl die s. g. Verwahrung als der eigentliche Haftbefehl wird vom Staatsanwalt controlirt; bei jener hat er das Recht der Einwendung, und die Haft kann nur nach Anhörung des Staatsanwalts vom Untersuchungsrichter verfügt werden, und bedeutende Strafe steht auf Verletzung dieser Norm.

dd. Das Wesen des Anklageverfahrens erlaubt nicht blos häufige Dispensation von der Haft des Angeschuldigten, sondern gestattet auch für die wirkliche Haft eine humane Behandlung.

Der Accusationsproceß läßt den Beweis der Schuld durch den Ankläger liefern, und der Beklagte besizt als Partei volle Freiheit des Gegenbeweises. Daraus folgt denn, daß die Haft hauptsächlich deshalb besteht, um sicher zu sein, daß sich der Angeklagte nicht der Untersuchung und Strafe entzieht, während beim Inquisitionsprocesse der Gefangene zugleich in Gewahrsam gehalten wird, um durch seine Absper-

Digitized by Google

rung den Beweis der Schuld zu erlangen. Bei allen Polizeivergehen (contraventions) und bei Vergehen (délits) die keine Gefängnißstrafe nach sich ziehen, muß daher der Angeklagte während der Untersuchung von der Haft befreit werden; bei einer strafbaren That die keine entehrende oder Leibesstrafe nach sich zieht, kann er sich durch Caution von der Haft befreien; nur bei Strafhandlungen die mit entehrenden oder Leibesstrafen bedroht sind, kann ihm das Gefängniß nicht erlassen werden, weil hier die Befürchtung nahe liegt, daß er die Flucht ergreifen würde. Eben so kann das Anklageverfahren den wirklichen Gefangenen anders behandeln, als der Inquisitionsproceß. Absperrung des Verhafteten von der Außenwelt thut nicht Noth, da nicht durch ihn der Beweis erbracht werden soll. Wer ihm Rath oder Trost oder Unterhaltung bringen will, braucht also nicht von ihm ausgeschlossen zu sein. Im Gegentheil, da der Angeklagte für die zweite Partei im Processe gilt und der Ankläger volle Freiheit genießt, die Beweise wider ihn zu sammeln, so liegt der humane Grundsatz im Wesen dieses Verfahrens, daß der Beklagte eben so frei mit der Außenwelt communiciren darf wie der Ankläger, und Jeder zu ihm Zutritt erhält, wer diesen wünscht, und daß diejenigen selbst vorgeladen werden, welche etwas zu seinem Vortheil sagen können. Wenn dennoch das französische Recht bei schweren Verbrechen, welche von mehreren Complicen verübt wurden, die Thäter in geheime Haft sezt und die freie Communication ihnen versperrt, so ist dies ein Mißbrauch, der im englischen Processe nicht besteht und durchaus nicht im Character des Anklageprocesses liegt. Daß übrigens bei dem freien Verkehr nur schwer eine Mißhandlung von Seiten des Untersuchungsrichters gegen den Verhafteten durchzuführen ist ohne Ahndung, begreifen meine Leser von selbst. Auch folgt aus der größern Raschheit des Anklageprocesses von selbst, daß die Angeklagten im schlimmsten Falle nicht so lange in der Untersuchungshaft bleiben, wie beim Inquisitionsprocesse. Ueberdieß bestehen strenge Vorschriften, um einen Verhafteten aus ungesetzlicher Haft zu befreien. Wenn in England der Verklagte auf ein writ of habeas corpus anträgt, so muß

Digitized by Google

das oberste Tribunal innerhalb drei Tagen darüber erkennen, ob der Haftbefehl gerechtfertigt ist oder nicht.

ee. Im Anklageproceß ist die Vertheidigung des Beschuldigten so frei und ausgedehnt, daß die Unschuld vollen Raum behält, eine falsche Anklage rasch und sicher zu vereiteln.

Keine Justiz irgend eines Staates der Welt vermag untrügliche Bürgschaft dafür zu stellen, daß nicht auch Unschuldige in Untersuchung gerathen — und am wenigsten ist der Inquisitionsproceß zu jener Gewährleistung fähig, welcher leider zu oft auf ärmliches Material den Anfang des Verfahrens gründet. Was folgt aus dieser traurigen Möglichkeit? Der gerechte, edle Staat darf nur solches Untersuchungsverfahren dulden, welches dem unschuldigen Bürger das Bewußtsein der Sicherheit läßt während der ganzen Untersuchungszeit.

Beim Inquisitionsproceß ist schon die Untersuchung ein Unglück. Nur mit Bangigkeit kann der unschuldige Bürger an den möglichen Tag denken, wo er vom Richter auf bloßen Leumund oder auf leichte Indicien hin in das Gefängniß geschlossen wird, um das Fegfeuer der einsamen, langwierigen, schriftlichen Verhöre zu bestehen. Der Abgesperrte weiß nicht, wessen man ihn beschuldigt; er erfährt nicht, welche verdächtigen Momente ihm feindlich gegenüberstehen; dem Richter welcher auf dem leichten Wege der Fragen wandelt, vermag er nichts entgegenzusetzen, als Antworten, Versicherungen, Seufzer und Weinen: — denn er steht entblößt von allen äußern Mitteln wirksamer Vertheidigung, beraubt des Rathes und Trostes der Verwandten, Freunde und rechtskundigen Helfer, welche vorhandene Beweise der Unschuld für ihn sammeln und zuführen können. In diesem Zustande einer passiven Vertheidigung bleibt er bis zum Ende der langen, langen Untersuchung, wo dann endlich, vielleicht nach einsamer Haft etlicher Jahre, ein Anwalt helfend an seine Seite tritt, dessen vertheidigende Unterstützung jedoch abermals durch das beschränkt wird, was bereits in den Acten steht und als glaubwürdig von ihm angenommen werden muß.

Der Anklageproceß dagegen behandelt den Beschuldigten

Digitized by Google

weit anders als den strafbar Befundenen. Im Wesen dieser Proceßweise liegt tief der Grundsatz, daß Kläger und Beklagter wie zwei Parteien vor den Richter treten und beweisen. Daraus folgt, daß die richterliche Gewalt in der That und Wirklichkeit unparteiisch über den streitenden Theilen steht und beiden auf gleiche Weise ihren mächtigen Beistand zum Beweise leiht, während der Richter im Inquisitionsprocesse, indem er zugleich Schuldbeweis und Vertheidigung führt, einem Schachspieler gleicht, der mit sich selbst spielt — und unwillkürlich seinen blinden Gegner befeindet. Es folgt ferner aus jenem Princip, daß dem Beklagten in Hinsicht der Vertheidigung derselbe Spielraum gewährt werden muß, wie dem Ankläger zum Beweise der Beschuldigung. Daher wird dem Angeklagten gleich bei der Verhaftung die angeschuldigte That genannt: der Haftbefehl ist ungültig, wenn er nicht den Grund der Anklage und das einschlagende Gesetz erwähnt; daher muß dem Angeklagten, sobald auf Anklagestand erkannt ist, die Anklageschrift mit allen ihren Beilagen mitgetheilt werden: sie enthält alle Thatsachen, die gegen ihn vorgebracht sind, genaue Angabe der Beweismittel, welche wider ihn angewandt werden sollen, und die Namen der Geschwornen. Auch kann er wider die Verhaftung remonstriren und Befreiung oder vorläufige Freiheit gegen Caution fordern; ihm steht Appellation gegen das Urtheil zu, welches ihn in den Anklagestand versetzt; er muß sogar zum Gebrauch dieses Rechtes aufgefordert und nöthigenfalls ein Vertheidiger dazu ex officio bestellt werden; der Cassationshof richtet über seinen Recurs, also ein Gericht, das weder mit der Untersuchungsinstanz, noch mit dem Spruchrichter zusammenhängt. Die Hauptsache ist aber, daß der Angeklagte an der ganzen Beweisaufnahme eben so active Theilnahme nimmt, allerdings zum Theil vermöge seines Anwaltes, wie der Ankläger selbst. Alle nur möglichen Gelegenheiten und Mittel, die Beweise seiner Unschuld zu sammeln, werden ihm eröffnet, sobald die Anklage wider ihn erkannt ist. Jeder, der ihm Rath oder Trost geben kann, wird zu ihm ins Gefängniß gelassen; er darf sich Freunde, Fürsprecher und Vertheidiger erwerben; das Gericht selbst ladet

Digitized by Google

alle vor, die zu seinem Vortheil etwas aussagen können, wendet gegen seine Zeugen dieselben Zwangsmittel an, damit sie nicht ausbleiben, wie gegen die Zeugen des Anklägers, und versteht ihn überhaupt mit allen Mitteln, die denkbarer Weise zu seinem Gegenbeweise führen. Ein Vertheidiger wird ihm zugestanden, welcher hauptsächlich während der Beweisaufnahme thätig ist, und nicht wie im Inquisitionsproceß hinter die vollendete Beweisführung hergeht und selten mehr als Milderungsgründe stoppelt. In England bekömmt der Angeschuldigte bei Hochverrath sogar zwei Anwälte während des ganzen Proceßlaufes. Die Zeugen sagen in Gegenwart des Beschuldigten aus, und er darf ihnen Fragen vorlegen; dem Anwalt ist erlaubt, ihm die Fragen zu bezeichnen, die er thun soll, oder sie auch an seiner Statt zu stellen. Dem Angeklagten oder seinem Vertheidiger steht zu, in einer Schlußrede Alles zu sammeln und vorzubringen, was einen günstigen Eindruck auf die gegenwärtigen Richter machen kann. Endlich wird ihm selbst nach gefälltem Urtheil ein neues Beweisverfahren verwilligt, wenn er auf verdächtige Beweise verurtheilt sein sollte, während er anderseits unter keinem Vorwande wegen desselben Vergehens in eine neue Untersuchung gerathen kann, wenn das „nicht schuldig“ einmal ausgesprochen war.

ff. Der Anklageproceß erledigt die Straffälle definitiv durch ein Strafurtheil oder Freisprechung.

Wenn im Inquisitionsprocesse der gehörige Beweis der Unthat nicht vorliegt, so ist dennoch dem Gerichte erlaubt, seinen gefaßten Verdacht beizubehalten und den Angeklagten nur halb, d. h. ab instantia freizusprechen: — denn diese Verfahrungsart geht, der Thatsache nach, mag man auch die Sache in der Theorie drehen und wenden wie man will, von dem Grundsatze aus: „Angeschuldigter, legitimire du dich erst als rechtschaffenen Mann, dann setze ich Richter dich in volle Freiheit!“ Das Gericht im Anklageprocesse erwartet dagegen vom Ankläger den gesetzlichen Beweis und nimmt folglich den Angeklagten so lange für unschuldig an, bis das „schuldig“ gegen ihn erkannt ist. Daher wird der Beschuldigte völlig in Freiheit gesezt, wenn der Richterspruch auf „nicht

Digitized by Google

schuldig" lautet. Zweitens kann im Anklageprocesse der einmal Freigesprochene unter keinem Vorwande je wieder wegen desselben Vergehens in Untersuchung gezogen werden — ein Princip, das eben so sehr von der Strafpolitik, welche strenges Erledigen der Fälle heischt, als von den Begriffen der bürgerlichen Freiheit und Sicherheit gegen richterliche und polizeiliche Willkür gebilligt wird, während der Inquisitionsproceß bis dahin, wo das Verbrechen verjährt ist, das Wiederverhaften des Gefangenen und die Erneuerung des Verfahrens selbst wider den förmlich Freigesprochenen erlaubt, so bald neue Verdachtsgründe gegen ihn auftauchen. Drittens hat der Anklageproceß in seinem edlen Streben, den Bürger gegen gerichtliche Willkür zu sichern, eine ziemliche Zahl von Fällen aufgestellt, wo der Proceß, ganz davon abgesehen, ob der Beweis des Verbrechens erbracht ist oder nicht, völlig erledigt wird, als ob das „nicht schuldig" ausgesprochen wäre. Es gehören dahin jene Nullitäten des Processes, die wegen Formfehler eintreten, z. B. wenn der Beklagte nicht innerhalb der gesetzlichen Frist vor dem Spruchgericht angeklagt und gerichtet worden ist; wenn die Anklageacte nicht die gesetzlichen Erforderniſſe enthält, oder der Ankläger später darin ein anderes Verbrechen aufführt, als das, weshalb der Anklagestand erkannt ward; oder wenn das Urtheil auf Anklagestand eine That betraf, die nicht durch das Gesetz als Verbrechen bezeichnet ist; wenn der öffentliche Anwalt nicht vor Abgabe dieses Erkenntnisses gehört war, oder wenn nicht die gesetzliche Zahl von Richtern es abgab. Der Inquisitionsproceß hebt die Untersuchung wegen dieser Kleinigkeiten nicht auf, sondern das fehlende Gericht empfängt Verweis oder Strafe — und der Angeschuldigte büßt die gerichtliche Sünde mit seinem Körper auf die Weise, daß er ein erneuertes regelrichtiges Verfahren bestehen und immittelst im Gefängnisse bleiben muß. Zeigt sich zuletzt doch seine Unschuld, so hat er die lange Haft dem „unglücklichen Zufall" zuzuschreiben, an dem weder der Staat noch das Gericht Schuld trägt: — so lehrt die juristische Theorie, und sehr richtig, da es im Wesen des Inquisitionsprocesses liegt, daß weder das Gericht noch der Staat dem Bür-

Digitized by Google

ger eine Gewähr gegen jenen Unfall ertheilen kann. Soll aber ein Strafverfahren im edlen Staate noch länger bestehen, bei welchem jener harte Satz nothwendig wird?

2. Es ist gewißlich wahr, das veredelte Anklageverfahren steht als gerichtliche Einrichtung eben so hoch erhaben über dem Inquisitionsproceß, wie die Cultur und Menschlichkeit des heutigen Zeitalters über den Stand der Civilisation im Mittelalter. Lob und Ehre deshalb jenen würdigen Männern Deutschlands, welche sich mit Sachkenntniß und Eifer für den Eingang des Anklageprocesses mühen! Doch wundere ich mich, daß sie sämmtlich versäumen, einen hochwichtigen Vorzug jenes Strafverfahrens herauszuheben: — ich meine das symmetrische, einheitliche Verhältniß zur entdeckenden Polizei. Während der Inquisitionsproceß eine planmäßige Verknüpfung der Strafjustiz und Polizei zu gemeinsamer Verfolgung begangener Verbrechen vermöge seines innersten Wesens verschmäht und geradezu unmöglich macht für ewige Zeiten, erlaubt nicht nur das Anklageverfahren harmonisches Zusammenwirken beider Staatsorgane, sondern sezt die systematische Gemeinsamkeit sogar voraus. Darf diese wichtige Eigenschaft vergessen werden im Register der Lobsprüche des Anklageprocesses? löst sie nicht jenes schwierige Räthsel: beiden, der Justiz und Polizei, ihren sachgemäßen Antheil an der Verfolgung geschehener Verbrechen zu ertheilen, und die unruhige, gewaltthätige Polizei bei der verfolgenden Arbeit zu zähmen durch Zusammenkoppeln mit einem rechtskundigen und zur Gerechtigkeit gezwungenen Mitarbeiter? Ich nehme keinen Anstand zu erklären, daß mich die Erkenntniß dieser preiswürdigen Erscheinung zuerst entschieden zum eifrigen Anhänger des Anklageprocesses gemacht hat. Zeigen wir nun kurz, wie beim Anklageverfahren jene groben Mißstände des Inquisitionsprocesses, die wir oben Seite 766 ff. schilderten, vermieden werden und wie einhelliges Zusammenwirken der Justiz und Polizei durch ihn zulässig ist.

a. Weder in Entstehung noch Fortbildung hat jemals jene Strafjustiz mit Anklageproceß den Beistand der polizeilichen Thätigkeit welche hinter geschehene Verbrechen hergeht,

Digitized by Google

so scharf und hartnäckig abgewiesen, wie der Inquisitionsproceß es that: — die innere Natur des Anklageprocesses fordert keine Verschmähung der polizeilichen Hülfe, während die Zurückweisung innig mit dem Wesen des Inquisitionsprocesses verschmolzen ist. Im Inquisitionsverfahren sammelt nämlich das Gericht eigenhändig die Gründe des Verdachts und der Ueberführung, und zwar im schreibenden Wege in der bekannten Actenform. Vermag die Thätigkeit eines zweiten sammelnden Organes passende und wirksame Stelle zu finden, wenn das Untersuchungsgericht allein sehen und hören soll und allein das Recht zum Schreiben legaler Acten besitzt? Im Anklageverfahren läßt sich das Gericht sowohl die Belege zum Verdacht als die Beweise der Schuld vom Ankläger völlig zubereitet und in gehöriger Beweisgestalt bringen. Was hindert den Ankläger, die Hülfe der Polizei im Ermitteln und Nachforschen anzunehmen? wird ihm nicht Beistand in den meisten Fällen eben so nöthig als willkommen sein? kann er nicht jede Unterstützung hinnehmen, mag sie von der Polizei oder von andern Personalitäten kommen? und vermag er nicht das zugeführte Material in jederlei Gestalt anzunehmen, da ihm obliegt und stets übrig bleibt, den nackten Nachrichten und Ermittelungen diejenige Form beizufügen, welche von dem Gesetze für die gerichtlichen Verhandlungen gefordert wird? Das Anklageverfahren kennt gar nicht jene Ausschließlichkeit des Inquisitionsprocesses, welche dem Gerichte alle solche Handlungen zuweist, die sich auf Verfolgung und Ermittelung beziehen. Wo daher keine Polizei und doch der Anklageproceß bestand wie z. B. in England, durfte die verwaltende Obrigkeit das Material sammeln und dem Ankläger zuführen; ja auch Privatpersonen leisteten sich gegenseitig die sammelnde Unterstützung, so daß selbst Gesellschaften von Privaten sich dort bildeten, um gemeinschaftlich geschehene Verbrechen durch Anklage und Beweis zu verfolgen.

b. Warum begnügen wir uns aber mit dem allgemeinen Beweis, daß der Anklageproceß niemals jenes störende Widerstreben gegen die entdeckende Polizei zeigte wie das Inquisitionsverfahren? Geneigte Leser, wir können ja an einem

Digitized by Google

speciellen hell leuchtenden Beispiel historisch darthun, welcher tiefen und innigen Harmonie das Anklageverfahren im Verhältniß zur Polizei fähig ist. Sehen Sie nach Frankreich: dort wurde die Vereinigung beider Ordnungsorgane gegen vollbrachte Missethaten zu einer Vollkommenheit entwickelt, deren Anblick jene geistige Taubheit völlig heilen sollte, in welche sich manche unserer deutschen Staatskünstler wider das Lob des Anklageprocesses verschanzt haben.

England kann uns in diesem Puncte nicht zum Muster dienen. Denn erstens ist in seinem Strafproceße das Institut der Staatsanwaltschaft noch nicht vollständig ausgebildet: die betheiligten Privaten und quisque ex populo dürfen als Ankläger auftreten. Zweitens hat England die moderne Polizei bis jezt nur in einigen großen Städten adoptirt, so daß seine Gesetzgebung noch keine Versuche machen konnte, die polizeiliche Thätigkeit in das Verfahren wider geschehene Verbrechen einzufugen, wenngleich kaum bezweifelt werden darf, daß sich die Einrichtung der Polizei noch in diesem Jahrhundert über alle Theile Britanniens verbreiten wird. Dagegen vermochte Frankreich die Verbindung der entdeckenden Polizei mit der Strafjustiz zur höchsten und schönsten Blüthe zu entwickeln. Als nämlich die dortige Gesetzgebung am Ende des vorigen und im Anfange dieses Jahrhunderts jenes ruhmwürdige Meisterwerk des Strafwesens aufbaute, welches jezt Frankreich ziert und noch lange die Bewunderung aller Sachkundigen auf sich ziehen und den strebenden Völkern als Vorbild vorleuchten wird: fand sie eine tief ausgebildete Polizei bereits vor, und konnte also von vorne herein deren bekannte Wirksamkeit bei dem Bauplan in Anschlag bringen und dem Strafwesen einverleiben. Außerdem verlieh Frankreich seinem Strafverfahren einen Vorzug vor dem englischen, welcher in der That die Vereinigung zwischen der Polizei und Justiz zum Verfolgen begangener Verbrechen zuerst consequent und weitgehend vermittelte: — ich meine jene Einrichtung, nach welcher die Pflicht aller Anklagen auf öffentlichen Anwälten ruht und andere Personalitäten davon ausgeschlossen sind. Wohl weiß ich, der englische Strafproceß besizt einige Vor-

Digitized by Google

züge vor dem französischen in Hinsicht auf bürgerliche Freiheit und Sicherheit, obgleich ich meine, daß Frankreich auch diese Bollwerke der Gerechtigkeit seinem Strafverfahren noch beifügen kann ohne dessen gegenwärtiges Grundwesen verändern zu müssen. Indessen als Ganzes steht das französische Strafgebäude so weit über dem englischen, als ein Haus aufgeführt in reinem Styl und einheitlichen Plan, über einem Gebäude, das seinen Comfort durch zehn oder zwanzig unsymmetrische Anbaue bezieht. Das Institut der Staatsanwaltschaft (s. g. öffentliches Ministerium) rechne ich zu jenen Eigenthümlichkeiten des französischen Strafwesens, die sein systematisches Uebergewicht entscheiden; und wir wollen sogleich zeigen, wie hauptsächlich durch die consequente Ausbildung des öffentlichen Ministerii der große Vortheil erreicht ward, die Polizei im Strafprocesse brauchen zu können, so daß alle Länder, welche das Institut der Polizei besitzen und dessen entdeckende Thätigkeit für das Strafwesen verwenden wollen, nicht nach England sondern nach Frankreich blicken müssen, um den Weg für harmonische Zusammenwirkung beider Organe zu finden.

c. Wie brachte die französische Einrichtung schöne Einheit in die Organe und Bewegungen welche das geschehene Verbrechen verfolgen, so daß jene Mißstände und Lücken schwanden, die das Inquisitionsverfahren unabweichbar begleiten?

aa. Da Pflicht und Recht allen vollbrachten Verbrechen und Vergehen nachforschen und deren Urheber gerichtlich durch Anklage und Beweis zu verfolgen, zum alleinigen Eigenthum des Institutes der Staatsanwälte gemacht ist, so vereinigt sich in ihnen die ganze Last und Verantwortlichkeit dieser Aufgabe. Während der Staat, wo der Inquisitionsproceß gilt, nie recht weiß, wen er für die gute Verfolgung geschehener Verbrechen verantwortlich machen soll, ob die Polizei oder die Gerichte, da beide dort so wirrig am Strange ziehen, daß der eine Mitarbeiter gegen das Thun des andern blind und taub bleiben, und der eine die Rechenschaft auf den andern schieben kann, befolgt die französische Einrichtung hier, wie bei vielen andern öffentlichen Pflichten, die weise Maxime,

Digitized by Google

das Interesse an der Function und die Verantwortung nicht zu lähmen durch Vertheilung an mehrere öffentliche Personalitäten und dem Verpflichteten kein Verschieben der Arbeit und Fehler auf einen Nebenmann offen zu lassen. Diese concentrirte Pflicht der Staatsanwaltschaft bildet den Grundstein für die einheitliche Verfolgung der Verbrechen. Sie schützt auch gegen den Fehler des englischen Verfahrens, welches die Privaten als öffentliche Ankläger zuläßt und folglich geringere Garantie dafür leistet, daß die Verbrechen stetig und regelrecht verfolgt werden. Denn die Aufgabe der Verfolgung und also auch deren Interesse und Verantwortung ist dann getheilt zwischen den Fiskalen, Obrigkeiten und dem guten Willen des Publicums; und wo die Privaten als Kläger auftreten, hängt der Erfolg des Processes von ihrer Rechtskenntniß, Umsicht und von ihrem Eifer mehr ab als der öffentlichen Wohlfahrt zuträglich sein möchte.

bb. Indessen, zur Verfolgung ist allgemeine Aufsicht nothwendig, ob überhaupt Verbrechen vorfallen im staatlichen Gebiete; es gehören ferner dazu Nachforschungen hinter die einzelnen kund gewordenen Missethaten, Ermittelungen des Urhebers und Auffinden von Verdachtszeichen; und nach erhobener Anklage müssen alle möglichen Belege der Schuld aufgesucht und zusammengebracht werden. Woher bezieht die Staatsanwaltschaft jene thatsächliche Kraft und Geschicklichkeit, welche zur Erfüllung der schweren Aufgabe dient? An und für sich liegen in den Staatsanwälten noch weniger äußere Hülfsmittel zur Entdeckung als in den deutschen Untersuchungsgerichten. Einzelne Männer, aufgestellt in den einzelnen Gerichtssprengeln mit dem nackten Rechte der Anklage in der Hand, verwiesen auf die Wahrnehmung ihrer eigenen Augen, Ohren und auf ihre einsamen Kräfte der Nachspürung: wahrlich, sie würden unfehlbar die öffentliche Verfolgung der Vergehen zum Schiffbruch lenken, während das Fahrzeug beim deutschen Inquisitionsverfahren wenigstens über dem Wasser bleibt, wenngleich mit trägem und zufälligem Gang. Wie ergänzt die Staatsanwaltschaft den Mangel jener Eigenschaften, welche dem Verfolgungsrechte Leben und Wirksamkeit ein-

Digitized by Google

hauchen? Hört es ihr deutschen Herren der halben, viertels und achtel Wendungen! Das Institut wendet sich ohne alle jene Windungen, Fictionen und Halbheiten des deutschen Strafwesens unmittelbar und aufrichtig an das staatliche Organ, welches die Vorbedingungen und Hülfsmittel der Entdeckung in reichem Maße besitzt, und leiht die thatsächlichen Kräfte: die polizeiliche Macht werde durch Herstellung einer s. g. gerichtlichen Polizei (police judiciaire) in directe Verbindung zur Staatsanwaltschaft gesetzt und wir werden sogleich sehen, daß man von ihnen mit vollem Rechte sagen darf, was die Fabel Gellerts vom verbündeten Blinden und Lahmen rühmt: „vereint wirkt jetzo dieses Paar, was einzeln keinem möglich war."

cc. Soll ich meinen Lesern die Einrichtung der „gerichtlichen Polizei" schildern? Ich sprach schon einmal oben (Seite 571 ff.) von diesem Institute und werde unten bei der Organisation der Polizeibehörden nochmals darauf zurückkommen. Hier wiederhole ich nur: aus der Polizei ist eine besondere Abtheilung geschieden und zum Gang hinter geschehene Vergehen bestimmt: sie heißt „gerichtliche Polizei"; diese Section wurde mit ihren Kräften und Mitteln zur Disposition der Staatsanwaltschaft gestellt. Aus dieser Zusammenfugung der Polizei mit dem öffentlichen Ministerii quellen die erfreulichsten und heilsamsten Erscheinungen. Ich stehe nicht an, die wichtigsten aufzuführen, erinnere aber zugleich den Leser daran, daß die systematische Alleinbefugniß der öffentlichen Anwälte zum Anklagen, wie die französische Legislatur sie schuf, unerläßlich war, um aus jener Verbindung alle die schönen Wirkungen zu ziehen, deren sie fähig ist.

1) Nach der französischen Einrichtung dirigirt der Staatswalt das Verfolgungsverfahren und die gerichtliche Polizei dient seinem Befehl; dadurch empfängt der Operationsplan rechtskundige Leitung und einheitliche Richtung, namentlich wenn man noch hinzu nimmt, daß auch der Instructionsrichter nur nach Anträgen des öffentlichen Anklägers handelt, so daß dieser den wahren Mittelpunct des ganzen Verfahrens bildet.

Digitized by Google

Der Gang hinter geschehene Verbrechen ist kein völlig freier, welcher seine einzelnen Biegungen und sein Maß und Ziel blos von allgemeinen vernünftigen Ideen empfängt, wie sie jeder halbweg verständige Mann besitzen kann; vielmehr wurde er in allen civilisirten Staaten an scharfe Bestimmungen über verbotene Handlungen gebunden und anderseits von streng geregelten und vielfachen Formen eines Processes eingedämmt. Was folgt hieraus? Sorgfältig ausgebildete Rechtskunde muß die Verfolgung leiten, wenn sie nicht stündlich gegen Rechtsbegriffe stoßen und über heilige Formen stolpern soll. Ich bewundere deshalb die Weisheit des französischen Gesetzgebers, welcher die Rollen so naturgemäß vertheilte. Der öffentliche Anwalt ist seiner vorausgehenden Bildung nach ein vollkommener Rechtsmann: folglich steht er richtig an der Spitze sämmtlicher Operationen gegen die Verbrechen, gibt ihnen das Ziel und lenkt sie auf die Puncte, die nach rechtlichen Grundsätzen maßgebend sind. Bei der gerichtlichen Polizei dagegen kann zwar nicht seine feine Rechtskenntniß und die Kunst, schulgerechte Anklagen zu formiren, gesucht werden; sie besitzt aber die Kraft, welche er nicht hat, nämlich jene thatsächlichen Aufklärungen herbeizuschaffen, die er zur Begründung und zum Beweis der Anklage braucht: wohlan, sie wurde zu seiner untergebenen Gehülfin gemacht und beobachtet nun theils für ihn im Allgemeinen, ob Verbrechen geschehen, theils ermittelt sie unter seiner rechtsverständigen Anführung specielle Fälle. Noch mehr, der Procurator ist es, welcher die thatsächlichen Ermittelungen benuzt zum Aufstellen und Beweisen der Klage; liegt es nun nicht im natürlichen Laufe der Dinge, daß auch ihm alle Aufschlüsse gebracht werden, welche von den Polizeibeamten gesammelt sind? Da er aber die einzige Person ist, dem die gerichtliche Polizei sämmtliche erhaltenen Anzeigen, Befunde und Aufklärungen ohne Aufschub zuführen muß, so daß sich in seiner Hand die gesammten Verfolgungsresultate vereinigen und kunstgerechte Form für den Proceß bei ihm empfangen; und da ferner die polizeilichen Bewegungen lediglich nach seiner Idee und nach seinem Bedarf vor sich gehen: so ist dadurch die

Digitized by Google

Einheit des verfolgenden Thuns von selbst gegeben, auch verhütet, daß die Polizei ihre Thätigkeit auf irrige Seiten wirft, und anderseits dafür gesorgt, daß der Leitende das Ganze der Sache und die Richtung leicht im Auge behalten kann, weil nicht er, sondern die Polizei das Detail der Ermittelungen ausübt.

Gewiß, ohne jene consequente Einführung des Institutes der Staatsanwaltschaft wie Frankreich sie hat, ist die systematische Harmonie mit der Polizei unmöglich. In England müßte die gerichtliche Polizei in allen den Straffällen müßig zuschauen, wo Privaten mit Anklagen auftreten und den öffentlichen Rächer spielen; denn es geht schwerlich an, die Polizei unter die Leitung von Menschen zu stellen, welche ohne obrigkeitliche Autorität sind und keine Präsumtion gediegener Rechtskenntniß für sich haben. Und fände wohl die gerichtliche Polizei dort in den Fällen eine richtige Stelle, wo Obrigkeiten und Friedensrichter auf Anzeigen die Processe beginnen, um dann dem Fiscal aufzugeben, daß er die Anklage formell beim Geschwornengericht erhebt? Sollte die Polizei diesen Autoritäten und wie natürlich, später auch dem Fiskal dienen, so handelte sie zunächst unter jenen ohne gehörige rechtskundige Führung; sie diente ferner den Ansichten und Plänen zweier verschiedenen Herren, nämlich erst jenen Obrigkeiten, die das Material nicht für sich, sondern für den Fiskal sammeln, und dann dem Fiscale; Einheit des Verfolgungsplanes fände also nicht Statt. Oder die gerichtliche Polizei wäre nur bestimmt, dem Fiscale zu dienen, so steht die Voruntersuchung entblößt von wirksamer Ermittelung und die Sache kann theils schief laufen, weil die Zeichen des Verdachts und der Schuld inmittelst verloren gehen, theils wird sie oft der Gefahr ausgesezt, von vorne an beginnen zu müssen wegen neu aufgefundenen Materials, so bald sie in die Hand des Fiscals kömmt und die nachforschende Hülfe der Polizei hinzutritt. Eben so wenig vermag die gerichtliche Polizei dem Inquisitionsprocesse gegenüber eine heilsame Position zu gewinnen, wenn man vielleicht gedächte, eine polizeiliche Section zur Verfügung des Inquisitionsgerichtes zu stellen. Die Art und Weise, wie

Digitized by Google

der Inquirent, nach dem Wesen der inquisitorischen Proceßgattung, die Untersuchung führen muß, nämlich auf das Geständniß gerichtet und in bestimmter Actenform, auch zugleich mit der Rolle des Vertheidigers der Unschuld: hindert ihn thatsächliches Material in der formlosen Gestalt anzunehmen wie die Polizei es bringt und wie der öffentliche Anwalt es annehmen kann, da die thatsächlichen Unterlagen seines Klaglibells keine bestimmte Form brauchen, wenn sie bei ihm einlaufen. Der Inquisitionsrichter kann überhaupt fremde Ermittelungen nicht recht brauchen und vermag wenig daraus zu machen, da er selbst alles sehen und hören soll, auch von seiner zweiten Natur als Vertheidiger des Angeklagten gezwungen ist, dem beigebrachten Polizeimaterial zu mißtrauen, während der staatliche Anwalt als offene Partei gegen den Angeklagten nicht so überfein scheiden und berücksichtigen muß. Ich glaube fest, dem deutschen Untersuchungsgericht kann mit einer gerichtlichen Polizeisection nicht überaus viel geholfen werden, so wenig als es gelingen möchte zwischen dem französischen Instructionsrichter und der Polizei ein eben so enges, subordinirtes Verhältniß herzustellen, als jezt zwischen der Anwaltschaft und der Polizei besteht.

2) Die französische Einrichtung hat den Staatsanwalt, die gerichtliche Polizei und den Instructionsrichter in Thätigkeit und Pflicht so trefflich zu einander in Verhältniß gesezt, daß die verfolgende Arbeit nicht von jenen Lücken gestört wird, die im deutschen Verfolgungswesen sichtbar sind.

Die gerichtlichen Polizeibeamten, als untergebene Gehülfen des Procurators, üben wirksam die allgemeine Beobachtung, ob Verbrechen geschehen, da sie die äußern Mittel dazu besitzen; sie dürfen Anzeigen annehmen und selbst in einzelnen vom Gesetze bestimmten Fällen, wo augenblickliches Zugreifen erforderlich wird, den Thatbestand beurkunden, ein Geschäft, das regelmäßig nur dem Instructionsrichter zukömmt. Der Anwalt kann gleichfalls Denunciationen entgegennehmen und, wie seine polizeilichen Gehülfen, die auf frischer That entdeckten Verbrechen, oder Verbrechen die im Innern eines Hauses begangen werden, auf die Aufforderung des Hausherrn, per-

Digitized by Google

sönlich beurkunden. Selbst dem Instructionsrichter, obgleich er regelmäßig nichts ohne Antrag des Procurators vornehmen soll, ist ausnahmsweise erlaubt, Verhaftsbefehle zu erlassen ohne Antrag, wenn deren Ertheilung durchaus keinen Aufschub leidet. So ist der stetige Anfang der Verfolgung geschehener Uebelthaten hinreichend garantirt. Denn der Anwalt trägt die Verantwortung, daß jede vollbrachte Uebelthat in seinem Bezirke verfolgt wird; und er bleibt nicht ohne Vorwürfe von seinen Obern, wenn sich die Verletzungen der öffentlichen Ordnung ungewöhnlich häufen und ohne Verurtheilung bleiben. In dieser Verantwortung liegt für ihn ein hinreichendes Interesse, die Thätigkeit der Polizei in vollem Zuge zu erhalten und sie stimulirend zu überwachen — ein äußerer Antrieb und eine Controle, welche beim Inquisitionsverfahren völlig fehlen. Auch gebietet er so über seine helfende Polizei, daß sie gegen ihn verantwortlich ist und Verweis und Lob von ihm empfängt: er kann also sorgsame Aufmerksamkeit und stetigen Fleiß von ihr erzwingen.

Gleich volle Gewährschaft ist im französischen Verfahren für sorgsame Fortsetzung der Verfolgung bis zum Richterspruch vorhanden. Dem Procurator ist durch seine verantwortliche Stellung und durch das Interesse, welches aus den einmal begonnenen Untersuchungen entsteht, eine nahe Betheiligung am guten Fortgange der Untersuchung und am Liefern des Schuldbeweises aufgebürdet: wer die menschliche Natur kennt, weiß recht wohl, daß solche Vehikel besser wirken als strenge Vorschriften, obschon in Deutschland die Kunst, innere Pfandschaften für gute Pflichterfüllung aufzustellen, kaum bekannt zu sein scheint. Da er die Polizei befehligt, so wird dieser ein ähnliches und planmäßig dirigirtes Interesse an der Verfolgung bis zum Spruch aufgezwungen. Während im Inquisitionsproceß, sobald die gerichtliche Untersuchung begonnen ist, die Thätigkeit der Polizei einschlummert oder höchstens noch mit einzelnen Schwadronenhieben dazwischenfährt und bei einzelnen Requisitionen den Lückenbüßer macht, weil der Untersuchungsrichter sie weder commandirt, noch bei seiner specifisch entgegengesezten Gangsmethode von ihr stetigen Gebrauch

Digitized by Google

machen kann: hat es die französische Legislation vermöge des Anwaltinstitutes zu dem großen Vorschritt gebracht, daß die Polizei nicht blos zur Beischaffung der Verdachtzeichen dient, sondern bis zu Ende des Processes, sachkundig geleitet, mitwirkt und dem Procurator fortdauernd thatsächliches Material zuführt, woraus er Gründe zur Ueberführung des Angeklagten schmiedet. Und jene Verbrechen, zu denen der Thäter nicht ermittelt oder gegen die wegen unzulänglichen Verdachtsmaterials keine Anklage erhoben werden konnte: wird nicht ihr Gedenken und das Interesse des fortgesezten Nachspürens und der Beobachtung des Verdächtigen für lange Zeit wach erhalten im Anwalte und folgeweise in der Polizei, da auf ihnen ausschließlich die Pflicht und Verantwortung lastet, alle vollbrachten Vergehen zur Strafe zu bringen? Beim Inquisitionsprotesse vertilgt eine kurze Spanne Zeit die Erinnerung an unermittelte Missethaten, weil kein verpflichtetes Interesse zur stetigen Fortsetzung der Beobachtung besteht, weder beim Gericht noch bei der Polizei.

3) Im französischen Verfahren wird die polizeiliche Verfolgung der begangenen Verbrechen fortlaufend controlirt vom Staatsanwalt, und beider Handlungen prüft wieder der Instructionsrichter, so wie anderseits des leztern Proceduren der Controle des Procurators ausgesezt sind.

Die verfolgende Polizei ist durch ihre Organisation und durch die Mittel, mit denen sie in staunenswerther Gelenkigkeit operirt, eine furchtbare Gewalt; kein gerechter Staat überläßt jene Macht der Willkür des Inhabers, sondern strebt vielmehr durch seine Gesetzgebung, die gefährliche Kraft zu regeln, damit sie weder allgemeine Unterdrückung ohne Widerstand verbreitet, noch die Sicherheit des einzelnen Bürgers gefährdet. Da aber alle menschliche Erfahrung beweist, daß bloße gesetzliche Gebote und Verbote nicht allein genügen, um eine Gewalt von jenem unwiderstehlichen Trieb zu heilen, sich über die Grenzen ihres wahren Endzweckes auszudehnen, vielmehr äußere Schranken hinzukommen müssen, um ihren gesetzlichen Lauf zu erzwingen: so haben weise Länder alle ihre Kunst aufgeboten, der Polizei, außer dem vorgeschriebenen

Digitized by Google

Pflichtregister, noch eine kräftige Wache auf den Weg zur Begleitung zu geben, damit die präsumtiven Anwandlungen von Willkür auf der Stelle zurückgestoßen werden, und damit der polizeiliche Machtinstinct in der fortdauernden Controle und daraus hervorgehenden Furcht ein moralisches Gegengewicht findet. Frankreich ist im Auffinden der Schranken am glücklichsten gewesen, es hat der Polizei den Mißbrauch künstlich aus der Hand gewunden, ohne ihre einzelne Bewegungen zu lähmen: sein Institut der Staatsanwaltschaft lieferte auch zu dieser werthen Neuerung die hauptsächlichste Hülfe.

In Deutschland commandirt und controlirt die entdeckende Polizei sich selbst; ihre Schranken bestehen in gesetzlichen Pflichten, deren treue Erfüllung keiner fortlaufenden Controle unterliegt*) und in der eigenen Gewissenhaftigkeit. Wo liegt hier die äußere Garantie dafür, daß die Polizei jene Regeln und Formen streng einhält, welche das Gesetz für die Verfolgung der Verbrecher vorschreibt? und daß sie nicht ihre Begriffe vom Zwecke der Entdeckung als die Grenzweite für jene Mittel aufstellt, welche sie zur Verfolgung benuzt? Nach der französischen Einrichtung dient die gerichtliche Polizei dem Befehl des Procurators; sie muß alle bei ihr einlaufenden Anzeigen und alle von ihr angefertigten Protocolle und Urkunden ihm vorlegen, ihre vorgenommene Schritte melden und Anweisungen des weitern Verhaltens einholen. Aus diesem Verhältniß folgt die stetige Controle ihrer Handlungen durch den Procurator von selbst. Er ist verantwortlich für ihr Thun, theilt die Gefahr ihrer ungesetzlichen oder gehässigen Mittel, trägt das Interesse des Erfolgs vor dem Geschwornen-Gerichte: er ist also gezwungen, ungebührliche Schritte der Polizei theils zu verhüten, theils auf der Stelle wo es angeht, gut zu machen, z. B. die Verhaftungen sofort zu annulliren, welche die Polizei wider das Recht oder wider seine Ansicht vorgenommen hat; und der beständige Rapport, in welchem er mit ihr steht, befähigt ihn, ihr Thun rasch und regelmäßig zu erfahren. Meine geehrten Leser wer-

*) Siehe oben S. 771.

Digitized by Google

den erkennen, daß es einen sehr großen Unterschied macht, ob ein Zweiter hinter der Polizei steht, der mit rechtskundigen Augen ihre Schritte prüft und kein Interesse besizt, ihr Thun zu billigen, wenn es aus ihrem Antriebe der Willkür und Gewaltthätigkeit fließt und dann meistens um so weniger dem Zwecke der Anklage dient, den er im Auge hat. Wie viele Anfänge von Verfolgungen werden durch seine Rechtskunde abgeschnitten, welche die schnellschüssige Polizei mit ihrem oft zu starken Pflichtgefühl unnüz begonnen hätte, weil sie mehr dem Trieb der Thatkraft als der Kenntniß des Proceßausgangs folgt; wie viele Untersuchungen werden in ihrem Laufe aufgehalten, weil der Anwalt als Rechtsmann zu übersehen vermag, daß keine genügenden Gründe des Verdachtes oder der Schuld beizubringen sind *), während die Polizei geneigt ist fortzufahren, so lange sie noch den Arm rühren kann; wie viele ungerechte Verhaftungen verhütet der Anwalt oder hebt sie eilig auf, die vorfallen müssen und gewiß oft mit ziemlich langer Verwahrungszeit, wenn kein zweiter juristischer Controleur die natürliche Geschäftigkeit der Polizei bewacht und zügelt. Genug es gehört zu den weisen Erfindungen des menschlichen Geistes im Strafwesen, daß der Ankläger und seine Gehülfen zwar eins sind was die Abhängigkeit betrifft, aber zwei verschiedene Personalitäten was ihre Bildung und Gesichtspuncte anlangt.

Doch läßt es die französische Gesetzgebung nicht bei der Aufsicht bewenden, welche der Staatsanwalt über die polizeiliche Verfolgung übt. Kann nicht der Procurator versäumen, seine Gehülfen in Zaum und Zügel zu halten aus Nachlässigkeit oder da sein Interesse an glücklichen Nachsprürungen ihn blind macht gegen hitzige und unrechtmäßige Jagd

*) Siehe C. J. Mittermaier „Die Mündlichkeit, das Anklageprinzip, die Oeffentlichkeit und das Geschwornengericht ꝛc. Stuttgart und Tübingen 1845. S. 328 ff. Allen denen, die sich über das Wesen des Anklageprocesses unterrichten wollen, ist diese Schrift unentbehrlich. Das Verhältniß der Polizei zum Strafwesen versäumt sie freilich zu behandeln. In allen übrigen Stücken gleicht sie aber vollkommen den andern gründlichen und inhaltsschweren Werken des berühmten und ehrwürdigen Juristen.

Digitized by Google

der Polizei? kann er nicht selbst Neigung bekommen, den kürzern wenngleich verbotenen Pfad rascher Gewalt einzuschlagen, wenn er sein Klaginteresse durch gesetzliche Formumwege gehemmt oder gefährdet sieht? Hinter ihn und die Polizei ist deshalb ein neuer Wächter gestellt, welcher ihr Thun prüft und abstellt, was er daran widerrechtlich findet. Der Procurator darf nämlich nicht eigenmächtig gegen den Verbrecher verfahren, sondern muß alle seine Anträge auf Einleitung oder Fortsetzung einer Untersuchung und auf Verhaftung des Verdächtigen beim Instructionsrichter stellen, auch die zeitweilig von der Polizei Verwahrten innerhalb der gesetzlichen Frist an ihn abliefern. Dieser, völlig unabhängig von dem Ankläger, geht nicht ohne Prüfung und Erwägung auf den Antrag ein, und besitzt die Pflicht, alle ungerechten Zumuthungen abzuweisen. Selbst bei dem auf frischer That entdeckten Verbrechen (flagrant délits), wo der Anwalt und seine polizeilichen Hülfsbeamten den Thatbestand beurkunden und selbst Verwahrungsbefehle eigenmächtig ausfertigen dürfen, sind sie doch gehalten, sofort dem Instructionsrichter Anzeige davon zu machen und später ihre Acten und Verwahrten an ihn abzuliefern. So ist das polizeiliche Thun und die Operation des Anwaltes an die fortlaufende Controle und Verification eines unbetheiligten völlig freistehenden Richters gefesselt, dessen Wachsamkeit und prüfende Entscheidungen sogleich mit den ersten Schritten jener klägerischen Partei beginnen; so sind namentlich die Verhaftungen in die Hand dieses unparteiischen Controleurs gelegt. Daß der Anwalt wider den Ausspruch des Instructionsrichters reclamiren kann, versteht sich von selbst: des leztern Eigenmacht wird damit gezügelt. Auch ist die Einrichtung gut, daß der Instructionsrichter dem Procurator Mittheilung machen muß in den eiligen Fällen, wo er handeln darf ohne Antrag abzuwarten: es fehlt dann seinem Thun nicht die nöthige Bewachung.

4) Erinnern muß ich indessen meine Leser daran, daß die Trennung des Anwalts von der Polizei nur für Verbrechen und Vergehen, nicht aber für einfache Polizeiübertretungen (contraventions, d. h. mit Strafe unter 5 Tagen Gefängniß

Digitized by Google

oder 15 Francs) besteht: bei leztern spielt ein Polizeibeamter den öffentlichen Ankläger. Ich halte diese Einrichtung für vollkommen gerechtfertigt. Die juristischen Formalitäten bei Processen über solche unbedeutende Fälle sind so gering, daß es keines tiefgebildeten Rechtsmannes zur Anklage bedarf; die Mittel der Verfolgung wider solche Contravenienten können keine harte sein, so daß keine complicirten Controllen erforderlich sind; und im Polizeigeriche sizt nicht etwa blos die Polizei, wie in Deutschland, so daß der polizeiliche Ankläger gewissermaßen bei sich selber klagte und die Sache von Pontius nach Pilatus trüge, sondern der Friedensrichter bildet den Hauptbestandtheil des Gerichts: und er ist kein Polizist. Ich setze aber bei meiner Billigung jene leichten Straffälle voraus, wie die französischen contraventions sie einschließen, nicht etwa die in Deutschland s. g. Polizeivergehen, welche oft mit mehrjähriger Zuchthausstrafe bedroht sind.

d. Wohlan, überblicken wir nochmals die gedeihlichen Folgen der französischen Einrichtung. Der Kampf zwischen der Justiz und Polizei, wie er in manchen andern Staaten die verfolgende Thätigkeit lähmt und das traurige Schicksal zweier widerstrebenden Gewalten zeigt, die wider Willen an einander gekoppelt sind, ist dort völlig beendigt durch die Unterordnung der gerichtlichen Polizeisection unter die Staatsanwaltschaft; sie erscheinen in schöner Einheit, gemeinsam arbeitend an der öffentlichen Strafverfolgung. Die Sicherheit des Bürgers gegen polizeiliche Gewaltthätigkeit wird durch rechtskundige Leitung der polizeilichen Schritte und durch feste und stetige richterliche Aufsicht garantirt, ohne daß anderseits die gezähmte Polizei die Kraft verlor, welche zur Entdeckung erforderlich ist. Raschheit des Proceßganzes und Sicherheit des entdeckenden Erfolges hat zugenommen, seitdem die Polizei ihre Verbindung einging mit der Justiz; und man kann mit Recht sagen: obwohl jede an und für sich gut ist, wurden sie doch beide noch besser durch Wechselwirkung. Ich wiederhole: das französische Werk der Einheit zwischen der Justiz und Polizei ist ein Meisterstück und verdient volles Lob, mag man auch in andern Rücksichten über Frankreich denken wie man will:

Digitized by Google

Gerechtigkeit im Urtheil steht höher als nationelle Antipathieen!

5.

Dringende Nothwendigkeit, in Deutschland den Anklageproceß mit Staatsanwaltschaft und gerichtlicher Polizei einzuführen, hauptsächlich geboten durch die bedrohliche Vermehrung der Verbrechen. — Falsche Bedenken gegen die Neuerung. —

Wahrlich, hätte ich tausend Stimmen zu geben für die Einführung des Anklageprocesses; so würde ich sie alle geben und nichts anders glauben, als daß ich die erste meiner Pflichten gegen die Gerechtigkeit und gegen die edle Natur des deutschen Vaterlandes erfüllte.

Warum rede ich aber von meiner Stimme? darf ein vereinzelter Denker, der die staatlichen Zustände von seiner stillen Studirstube aus beschaut und nicht im Rathe der Mächtigen sizt welche über das Schicksal der Länder entscheiden, darf er auf Wirkung seines Rufes hoffen, gesezt auch, daß er ihm ein tausendfältiges Echo zu erwerben vermöchte? Armer, armer Denker! — Dem einsamen Schriftsteller außerhalb der regierenden Sphäre gebricht der Punct des Archimedes, wo er seinen Hebel ansetzen könnte; es grenzt fast an Uebermuth, wenn er sich verspricht, mit seinem unamtlichen Wort den schlummernden Bausinn zum Werke zu stoßen, da andere und viel schwerere Gewichte nicht zum Neubau zu ziehen vermochten.

Was aber thun gegen die schädliche Windstille? soll der Denker, soll der Schriftsteller die Frucht seiner Ueberzeugung, gereift in mühsamen Studien und langen, vielseitigen Erwägungen einschließen in die Truhen versteckter Kammern, oder in die Erde verscharren wie der Geizhals seinen Schatz? Nein und dreimal nein! Ihr Herren vom Leder, die ihr mehr handelt und weniger denkt als wir, scheltet uns immerhin übermüthig, eitel und unpractisch, wenn wir in das Faß der Danaiden schöpfen, oder gegen den Strom schwimmen, oder von Einwirkung auf euer Thun träumen. Wir sind verpflichtet,

Digitized by Google

mit unserm Pfunde zu wuchern, unbekümmert ob die ausgestreuten Samenkörner auf guten Acker oder auf ungesegneten Fels fallen; ob wir eine andächtige Gemeinde für unsere Lehre treffen, oder dem Prediger in der Wüste gleichen. Auch wissen wir: viele Hiebe fällen zuletzt die stärkste Eiche und viele Tropfen nach einander höhlen selbst den Steinblock. Was mich persönlich betrifft, so schmeichle ich mir, einen neuen Grund bieten zu können, welcher zu rascher und durchgreifender Aenderung des deutschen Strafwesens räth und etwas mehr nach dem Leben und öffentlichen Bedürfniß schmeckt, als viele der gutgemeinten Predigten für das Anklageverfahren, die vor mir gehalten sind; auch meine ich, daß ich einige Bedenken zu heben vermag, welche zeither der Reform entgegengestemmt und anderseits von den Freunden des Fortschritts nicht gehörig beseitigt wurden, weil sie wähnten, daß Widersinn und Gaukelei keiner Widerlegung bedürfe. Ich bitte deshalb, mir für einige Worte geneigtes Gehör zu schenken.

Wenn ich nun so spräche: „die Frage über den ungleich größern Werth des Anklageprocesses ist in der Theorie völlig abgethan: denn die aufgeklärtesten und scharfsinnigsten Sachkundigen, in Deutschland und anderwärts, haben ihre bewährten Stimmen für das Anklageverfahren in die Wagschale geworfen; was die Praxis betrifft, so strahlt das Beispiel und die erprobte Erfahrung der größten und edelsten Staaten hellleuchtend vor Deutschlands Augen und mahnt zur Annahme eines neuen Strafwesens; eine laut schreiende Sehnsucht nach Abstellung des Inquisitionsprocesses hat sich des ganzen deutschen Landes bemächtigt und drängt gegen Oben wie jede allgemeine Stimmung; die gewünschte Reform redet klar und mit bündigen Gründen für sich selbst, und auch ich habe eine Reihe heilsamer Folgen des Anklageverfahrens gezeigt — wenn wir diese Gründe darböten, würden sie wohl zur Aenderung des deutschen Strafwesens bewegen? Ich glaube nein, und darum spreche ich nicht so.

Freilich wüßtet ihr sämmtlich, daß ich nur lautere Wahrheit gesagt hätte. Denn ich halte keinen unter euch für so stumpfsinnig, daß er nicht die großen Fehler des Inquisitionspro-

Digitized by Google

cesses und die schönen Vorzüge des Anklageverfahrens zu erkennen vermöchte, wenn ihm das Für und Wider vorgetragen ist. Auch trage ich die innige Ueberzeugung in mir, daß die edlen Fürsten Deutschlands und unsere erleuchteten Staatsmänner mit Kopf und Herz der Reform des Strafwesens zugeneigt sind. Denn ich sehe keine haltbare Ursache, weshalb bei ihnen die nothwendige Ueberzeugung von dem Mangelhaften der bestehenden Strafordnung eine andere Wirkung hervorbringen sollte als bei uns; und außerdem steht ihnen die heilige Pflicht zur Seite, für gerechte und wirksame Ordnung im Staate zu sorgen und die öffentlichen Institute mit der bessern Wohlfahrt des Volkes in Einklang zu bringen, so daß sie schärfer beachten und tiefer empfinden als wir; und außerdem schmückt die hohen Kreise der deutschen bürgerlichen Gesellschaft ein so reicher Schatz von edlen Sinn für Gerechtigkeit, daß wir sicher sind, die hohen Herren verschließen ihre Neigung nicht gegen ihr Urtheil. Es liegt aber noch eine weite Kluft zwischen der Erkenntniß und der Einführung des Bessern. Folgt etwa unmittelbar aus der mangelhaften Beschaffenheit des Inquisitionsverfahrens und aus der vorzüglichen Güte des Anklageprocesses, daß jenes beseitigt und dieser eingeführt werden müsse? folgt etwa daraus, daß die Aenderung jezt, sogleich vorzunehmen sei? Die Folgerung wäre irrig. Der Staatsmann, daran gewöhnt, seine Empfindungen unter das Gebot der Politik zu stellen, bedarf mehr wie jeder andere Mensch, einen Zusatz aufregender Umstände, um sein Handeln, dem Gefühle gemäß, in scharfen Lauf zu setzen; drängt keine äußere Nothwendigkeit zur Umwandlung, so mag der vorsichtige Lenker wichtiger Interessen billig Bedenken tragen, die Neuerung rasch und radikal einzuführen. Er kann sich Zeit zu der Erwägung nehmen, wie das Neue am besten geformt und wie am sichersten eingeführt wird; er darf beschließen, stückweise in der Aenderung vorzuschreiten, so daß die ganze Umwandlung auf einen größern Zeitraum vertheilt wird und also auch die störenden Folgen sich vertheilen, welche den Wechsel begleiten; und gehört er zur ultrahistorischen Schule, so erlaubt ihm sein Princip sogar, völlig stille zu sitzen und abzuwarten, daß die Zeit das Bessere reift

Digitized by Google

und daß die bestehenden Institute, auch wenn sie heillos wären, ohne Hinzuthun menschlicher Befruchtung und menschlicher Wehemutter, das Gute, ja das Beste von selbst gebären, insofern nur nicht die „organische Entwickelung aus sich selbst“ durch vorwitzige Metaphysik und gesetzgeberische Eingriffe gestört wird: — so harren ja gewisse Herren, nachdem sie ihrer Zeit den Beruf zur Gesetzgebung abgesprochen hatten, seitdem ein halbes Jahrhundert in stiller Ergebung darauf, daß aus dem römischen Recht von selbst eine herrliche Legislation für Deutschand wachsen soll. Kurz, wenn man für die Reform des Strafwesens nichts anders vorzubringen weiß, als daß der Anklageproceß das Richtigere und Bessere enthält, so bleiben Zweifel, Abwarten, Verstückeln offen, ohne daß man sie geradezu verdammen kann: — deshalb wende ich mich zu schärfern Motiven welche weder der Willkür noch dem Zögern Raum lassen. Läßt sich nicht mit leichter Mühe darthun, daß in Deutschland die bitterste Nothwendigkeit zur Umwandlung des Strafwesens treibt? und daß bald und umfassend geändert werden muß, wenn die Uebel nicht über den Kopf wachsen sollen?

Ihr deutschen Männer am Ruder der Staaten, gewiß blieb euerm aufmerksamen Blick nicht verborgen, daß in Deutschland seit einer Reihe von Jahren die Anzahl der Verbrechen und gefährlichen Individuen in reißender Progression gestiegen ist; und daß jede Gattung der Verbrecher große Fortschritte macht in der Frechheit und Kunst, Missethaten zu üben, und in der Geschicklichkeit, sich der Entdeckung zu entziehen. Erbebtet ihr nie der drohenden Erscheinung gegenüber? faßte kein banges Grausen euer Herz, wenn ihr die Gefahren überdachtet, denen die Ordnung des bürgerlichen Lebens und das Eigenthum der Bürger entgegengeht? Leugnen kann Niemand die furchtbare Thatsache der verbrecherischen Vermehrung; und übertünchen läßt sie sich nicht: denn sie schreit aus statistischen Zusammenstellungen und fällt selbst dem oberflächlichsten Beobachter auf. So ist z. B. in Berlin laut öffentlichen Nachrichten die Zahl derer, welche als verbrecherische Verdächtige in den polizeilichen Aufsichtsregistern

Digitized by Google

stehen, seit 10 Jahren von 5000 Individuen auf 12000 gestiegen; außerdem sollen dort noch etwa 7000 Subjecte leben, die gleichfalls zur gefährlichen Classe der Berliner Bevölkerung zu zählen wären; und hiezu noch die Verarmten, Bettler und Arbeitsscheuen: ist das kein Bild zum Erschrecken?

Meine Herren, euch darf ich kaum sagen, daß die plötzliche Ausdehnung des verbrecherischen Reiches weder aus dem Ohngefähr stammt, noch dem Schweife eines irrsegelnden Kometen zur Last fällt, noch vom Zorne des Schicksals gesandt ward, von wo der Aberglaube und die Frömmelei Pestilenz, Theurung, Krieg und jeglichen Schaden zu Wasser und Lande ableitet; ihr wißt nur zu gut, daß die neue Thatsache, auftauchend im Kreise des bürgerlichen Zusammenlebens zur Zeit des vollen Friedens und geordneten Staaten gegenüber, außerordentliche Ursachen voraussezt, die mit dem menschlichen Willen und Thun zusammenhängen und ihren wirkenden Sitz im Schooße der bürgerlichen Gesellschaft haben; ihr ruft mit mir: „es ist etwas faul im Staate; das wird verkündet vom wechselnden Zuflug verbrecherischer Geier und Dohlen!“ In welchen besondern Vorgängen der moralischen Welt sucht ihr aber die Wurzeln des Uebels? habt ihr sämmtliche Hauptquellen der unglücklichen Erscheinung entdeckt? Geehrte Herren, laßt uns offen reden, da Verhehlen oder Schmeichelei in so wichtiger Sache Verrath am Vaterlande wäre: eure Kenntniß ist im Besitz der Mehrzahl der wirkenden Ursachen — doch wurde bisher in Deutschland ein Hauptgrund des Gebrechens entweder ganz übersehen, oder wenigstens nicht mit der Sorgsamkeit betrachtet die er vollkommen verdient, und ihm nicht der Einfluß in der innern Politik deutscher Länder eingeräumt, welchen er dringend fordert.

Es ist sehr wahr, die heutige Vermehrung der Verbrechen und die sichtbare Zunahme verbrecherischer Virtuosität findet in Deutschland ihre Ursache zum guten Theil in socialen Umständen, welche die neue Zeit entweder geboren oder wenigstens weiter entwickelt hat: ich habe schon oben*) über

*) Man sehe oben S. 110—113 und S. 637 f. eine ausführliche Schilderung dieser Ursachen.

Digitized by Google

die Verhältnisse geredet und diese Gründe sind eben so bekannt als beachtet. Die gemeinsame politische Aufregung in den meisten Ländern Europas; sinkende Achtung gegen die heiligen Begriffe des Eigenthums und ehelichen Familienlebens, gefördert durch verderbliche Irrlehren; untergrabene Religiosität und wankende Sittenstrenge; weit verbreitete Neigung zu Verschwendung und Luxus; rasch wachsende Zahl der Armen durch Zerstörung des Mittelstandes und durch überschnelle Zunahme der Bevölkerung; Zusammenfluß ungeheurer Menschenmassen in den großen Städten; außerdem die Bevölkerungen aller cultivirten Länder durch Geldverhältnisse, Handel, Reiselust und vollkommene Communicationsmittel in einem Ineinandertreiben begriffen, wie wohl nie die Erde es sah: — bilden alle diese Erscheinungen des neunzehnten Jahrhunderts nicht neue Veranlassungen zur Verletzung der öffentlichen Ordnung? fördern sie nicht das Laster und Verbrechen, wie warmer Dünger die Pflanze? Und was die wachsende Vollkommenheit im Ausüben der Verbrechen betrifft, wird nicht verbrecherische Kunst durch Lehre, Beispiel und Association von den hohen Schulen des Verbrechens: Paris und London, über die Hauptplätze Europas verbreitet vermöge der raschen, innigen Verbindung der Länder? vermag nicht jede einzelne große Stadt, auch ohne fremde Ansteckung und auswärtigen Unterricht, das Gewerbe ihrer Verbrecherzunft in größere Höhe zu bringen, wenn der Platz an Raum und Einwohnerzahl rasch wächst, die Schlupfwinkel sich vermehren, der Gesellschaftsgeist unter den Verbrechern eben so zunimmt, wie in den bürgerlichen Geschäften, und Concurrenz und Reibung ihre Speculation und Gelenkigkeit verfeinert? und verschleppt sich nicht die ausgebildetere Kunde im Verbrechen aus den großen Städten über das übrige Land hin, wie das Laster und der Luxus? Genug, ein etwas aufmerksamer Blick, geworfen in das Innere unserer vaterländischen Zustände, zeigt uns eine lange Reihe verstärkter Anreize zum Verbrechen und neuer Gelegenheiten zur Ausbildung der Missethäter.

Was sollen aber die Staaten beginnen, gegenüber diesen Ursachen, welche das Verbrechen mehren? dürfen sie auf die

Digitized by Google

drohenden Quellen mit philosophischer Ruhe schauen und die Dinge gehen lassen, wie es dem Schicksal gefällt? Alle Vernünftigen werden wie aus einem Munde rufen: „der Staat muß den socialen Leiden welche zur Vermehrung wirken, so gut begegnen, als er vermag; und ferner muß er die Mittel vermehren und verschärfen mit denen er die Anreize zum Schlechten zu bekämpfen und die Bösen zu züchtigen pflegt!“ Wahrlich dieser Satz ist so wahr und einfach, daß wir kein Wort zu seinem Beweise oder zu seiner Erklärung beizufügen brauchen. Wohlan, wenn nun dennoch ein Staat, während in seinem Gebiete das verbrecherische Unkraut zusehens wächst, seine repressiven Mittel in so unvollkommner Beschaffenheit hat, daß sie nicht einmal für den gewöhnlichen Stand der Ordnungsverhältnisse genügen und folglich noch viel weniger dem außerordentlichen Anschwellen des Verbrechens kräftigen Widerstand entgegen zu stellen vermögen; wenn der Staat keine genugsame Aufmerksamkeit und Thätigkeit darauf richtet, die Rüstzeuge zu bessern und zu vermehren nach Verhältniß der außerordentlichen Progression, in welcher der Feind anwächst: — welches Urtheil müssen wir über einen solchen Staat fällen? Meine Herren, in der Unvollkommenheit seiner Mittel, mit denen er den Kampf wider das Verbrechen führt; in dem Voraus, das er der schnell fortschreitenden Gewandtheit und List der Schlechten gibt durch die stillstehende Ausbildung seiner Repressionsorgane, liegt eine der wirksamsten Ursachen zur Vermehrung der Verbrechen: jener Staat selbst düngt kräftig den Baum der Vergehen durch seine Unterlassungssünden. Ich behaupte nun, daß in Deutschland die Anstalten, welche die öffentliche Ordnung schirmen sollen, nicht in gleichem Schritte sind mit dem Wachsthum der Anreize zum Verbrechen, sondern zurückstehen; ich behaupte ferner, daß die verbrecherische Kunst nahe daran ist, in ihrer Vollkommenheit einen Vorsprung zu gewinnen vor der verfolgenden Thätigkeit des Staats; ich behaupte endlich, daß in der mangelhaften Kraft der repressiven Anstalten eine Haupturſache jener augenfälligen Vermehrung der Ver-

Digitized by Google

brechen in Deutschland zu suchen ist: — geehrte Herren, hier habt ihr jene Quelle des Uebels, die fast nie in unserm Vaterlande mit in Ansatz gebracht wird, wenn wir sorgenvolle Betrachtungen über die Vermehrung der strafbaren Handlungen hören; sie wollte ich euch nennen und bitten, daß ihr mir noch ferneres gütiges Gehör in dem wichtigen Gegenstande gewährt.

Sonderbar, Deutschland zeichnet sich aus durch seine weisen und humanen Mittel, für die Guten die Anreize zum Beharren auf dem rechten Wege zu vermehren, und wendet sie nicht ohne Glück an; dagegen ward zu keiner Zeit so viel ausgezeichneter Scharfsinn und Erfindungsgabe in unserm Vaterland getroffen, wie in andern Ländern, um Mittel zu erdenken und kräftig, harmonisch zu ordnen, welche die Schlechten in Zaum und Zügel halten und die Schwankenden und zum Bösen Geneigten abschrecken. Zieht vielleicht die deutsche Gutmüthigkeit und redliche Gesinnung vor, mit Blick und Speculation auf dem Schönen und Guten zu verweilen, die Ausbildung der Kriegskunst gegen das Böse andern Völkern überlassend, bei denen die raffinirten Laster und Verbrechen von jeher heimisch waren? — Mögen indessen die Gründe der merkwürdigen Erscheinung liegen, wo sie wollen, genug, die Thatsache läßt sich historisch nachweisen, daß Deutschland in seinem Kampfe gegen Laster und Schandthat zum großen Theil fremde Regeln und ausländisches Beispiel adoptirte, namentlich seit der Zeit, wo die heutigen Staaten Europas ihr Verfolgungswesen zu einer systematisch geordneten Tactik ausbildeten; und abgesehen von diesem geschichtlichen Gange, zeigt ein Blick auf das heutige Deutschland, daß unsere Verfolgungspolitik noch immer nicht, weder in der Theorie noch Praxis, auf jener hohen Stufe feiner und einheitlicher Cultur steht, wie sie anderwärts getroffen wird. Ich will nicht davon reden, in welches schädliche Schaukelsystem sich der deutsche Krieg mit dem Laster immer wieder von neuem dadurch stürzt, daß er versucht, sich von tief durchdachten Grundsätzen und lang bewährten Erfahrungen des Auslandes zu emancipiren:

Digitized by Google

ich sprach schon oben*) über dieses Thema, und die Sache gehört nicht unmittelbar hierher. Auch übergehe ich jenen zwar menschenfreundlichen und die deutsche Gemüthsart ehrenden Eifer, mit welchem entlassene Verbrecher der gesunden Heerde wieder eingemischt werden und oft noch Vorzüge vor den Gerechten empfangen, während der berechnende Verstand um so stärker zum scharfen Bewahren der scheidenden Linie räth, je mehr die Anreize zum Verbrechen sich häufen und die Ansteckung fördern: wir sind geneigt, dieses Bestreben insofern zu entschuldigen als wir wissen, daß die gefährlichen Folgen jener Schrankenlosigkeit gemildert werden können durch eine vortreffliche Polizei, welche die Eingemischten auch in der Heerde zu bewachen weiß und die Rückfälligen mit rascher Gewandtheit sofort wieder heraus zu holen versteht, obwohl dieser Entschuldigungsgrund natürlich blos für die Länder paßt, wo die Polizei in solchem erfreulichen Zustande ist. Hier spreche ich nur von jener staatlichen Thätigkeit, die hinter geschehene Strafhandlungen hergeht; und ich wiederhole, daß sie in Deutschland noch lange nicht die hohe Vollkommenheit erreicht hat, welche sie haben könnte, wie das Beispiel anderer Nationen beweist, und welche sie besitzen müßte, um den gegenwärtigen Bedrohungen der öffentlichen Ordnung gewachsen zu sein.

Betrachtet mit Unparteilichkeit die hauptsächlichsten Stücke, durch welche der Staat seine Verfolgungspolitik gegen die Verbrechen bethätigt, und leugnet dann, wenn ihr es könnt, die Unvollkommenheit der deutschen Mittel! Zunächst die Gesetzgebung welche Strafhandlungen betrifft: in welchem Zustande treffen wir sie? Zersplittert und ohne systematische Harmonie. Ein Gesetzbuch, das alle Strafgebote, von der größten Strafe an bis zu der kleinsten, enthielt, und in klarer übersichtlicher Einfachheit dem Bürger einprägte, was verboten ist und wie bedroht: wo suchen wir diesen Codex? In Deutschland zerstreut man die Strafgebote theils nach den Gegenständen, auf welche die strafbare That gerichtet ist, theils nach dem Richter (Justiz oder Polizei) welcher die geschehene

*) Siehe oben S. 523 — 546.

Digitized by Google

Strafhandlung untersucht oder darüber richtet, theils nach willkürlichen und vagen Unterschieden zwischen Verbrechen und Vergehen: und doch zeigt der Augenschein, daß alle diese trennenden Rücksichten untergeordnet sind und erst in zweiter Linie erscheinen können, da voran der allgemeine Begriff „strafbare Handlung“ geht und zunächst Befriedigung fordert durch vollständiges Aufzählen aller bedrohten Thaten in einem Codex, natürlich zweckmäßig geordnet. Ist dieses logische und materielle Bedürfniß mit einem „allgemeinen Strafgesetzbuche“ gestillt, so mag die Distinction hinterdrein gehen und Untergattungen der Strafhandlungen dadurch bilden, daß sie einzelne Partieen des allgemeinen Verzeichnisses besondern Rücksichten und Begriffen unterwirft, wie z. B. das französische Recht seine crimes, délits und contraventions auf diesem Wege schuf und innerhalb jener stricten Aufführung nach den Gegenständen abtheilte. Ferner: wo besteht in den deutschen Legislationen ein scharf geordnetes Verhältniß zwischen dem Verfahren mit welchem die strafbaren Thaten untersucht und gerichtet werden, und den Strafgeboten? habe ich nicht selbst schon erlebt, daß in einem Lande ein s. g. Polizeistrafgesetzbuch erlassen und der zweite Theil dieses Buches, nämlich Feststellung eines Verfahrens für die darin bedrohten Fälle, gänzlich dabei vergessen war, wahrscheinlich, weil man meinte das Verfahren der Polizei fände sich von selbst? Streng geschiedene Proceßweisen, und Gerichte nach der Höhe des Strafmaßes suchen wir ohnedieß vergeblich in den deutschen Strafgesetzen. Endlich: welche deutsche Strafgesetzgebung fügt wohl den polizeilichen Antheil des Handelns gegen geschehene Strafhandlungen sich gehörig ein, als ein zu ihr gehöriges Arbeitsstück, und faßt die Verfolgung der Vergehen als ein Ganzes auf? Genug unsere Strafgesetzgebung zeigt kein einheitliches Gepräge; sie floß nicht aus einem Gusse: — Strafgebote für sich allein; die Vorschriften des Verfahrens davon gespalten; das polizeiliche Thun aus dem Verfahren gerissen!

Und darf ich die Einrichtung der staatlichen Organe preisen, welche hinter die Missethaten her jagen? Zuerst die

Digitized by Google

Justiz anlangend: sie arbeitet im Wege des Inquisitionsprocesses. Welche Gebrechen mit diesem Verfahren verknüpft sind, habe ich oben*) ausführlich gemeldet. Hier frage ich nur vom Standpuncte der öffentlichen Verfolgungspolitik gegen die Vergehen: kann ein Mann von Einsicht und Berechnung billigen, daß die tiefe Bildung und bewährte Redlichkeit unserer deutschen Justizmannschaft in ein Verfahren eingezwängt ist, worin sich ihre herrlichen Eigenthümlichkeiten nicht vollständig entfalten und keine reifen Früchte zum Segen des Vaterlandes bringen? worin die eine ganze Hälfte der Rechtskundigen — ich meine den Stand der Advocaten — dazu verurtheilt ist, ihre ausgezeichneten Talente und ihren practischen Weltsinn brach liegen zu lassen und ihre Kraft nicht an den gemeinsamen Strang des Verfolgungssystemes zu spannen? Außerdem der Erfolg der Untersuchungen an bedrohlicher Unsicherheit leidend, weil das Inquisitionsverfahren einerseits auf die Tortur gebaut war und seinem Wesen nach die polizeiliche Hülfe verschmäht, anderseits aber die Tortur ihm entzogen wurde und nun hülflos steht im Beischaffen von thatsächlichem Beweismaterial, welches möglich macht, sich nicht blos um das Geständniß des Gefangenen zu drehen; außerdem, allen Begriffen gesunder Strafpolitik zuwider, die Strafprocesse unendlich langsam**); außerdem keine durchgreifende Theilung der öffentlichen Arbeit***) durch völlige Trennung der Gerichte von der Verwaltung: — wahrlich, wer zu behaupten wagt, die deutsche Strafjustiz stehe auf einer Stufe, welche der Forderung unserer heutigen Zeit und Verhältnisse entspricht, der besitzt entweder eine dreiste Stirn oder kennt nichts Besseres. Sodann die deutsche Polizei betreffend: abgesehen von ihrem Grundfehler, nicht alle ihre einzelnen Agenten und Diener so gut auszubilden, als nur es angeht; abgesehen von ihrer Neigung zum Schreiben und zu jener mehr lästigen als wirksamen Controle, welche die Menschen

*) S. 753—772.
**) Siehe oben S. 765 ff.
***) S. oben S. 678 ff. 692 ff.

Digitized by Google

in die Expeditionsstube zieht und durch Legitimationspapiere und Verhöre beobachten will, nicht draußen durch die Augen und Gewandtheit guter Agenten — abgesehen von diesen Mängeln, die ihrer Wirksamkeit Abbruch thun, müssen wir in Bezug auf die Verfolgung der Verbrechen an ihr tadeln, daß keine besondere Abtheilung in ihr besteht, welche sich vorzugsweise mit der Verfolgung des Verbrechens beschäftigt und durch alleinigen Betrieb dieses speciellen Gewerbes ihre Kunst darin auf den möglich höchsten Gipfel der Vollkommenheit erhebt; daß ferner keine genauen, strengen Vorschriften ihr entdeckendes Thun regeln und ihrer Gewalt feste und erkennbare Grenzen setzen, damit sie, angewiesen auf bestimmten Beweis und von mannigfachen Schranken in gewaltthätigem geraden Lauf oft gehemmt, lerne, wie die französische Polizei, sich gewandt, gelenkig und erfolgreich im gegebenen Raume drehen und wenden, jeden kleinen Vortheil beachtend und ausbeutend und ihre Kräfte stählend und mehrend durch das tägliche Bemühen, entgegenstehende Schwierigkeiten glücklich zu besiegen; daß endlich die deutsche Polizei durch ihr Richteramt in den s. g. Polizeistraffachen von ihrem eigentlichen Berufe abgezogen wird und ihre Kräfte und Geschicklichkeiten zersplittert *). Daher in Deutschland so viele unentdeckte Verbrechen oder wenigstens zu häufig sehr späte und mehr dem Zufall als der polizeilichen Geschicklichkeit anzurechnende Entdeckungen; daher jene häufigen blind zufahrenden Entdeckungsversuche, und jene gewaltthätigen, barschen Mittel, mit denen die deutsche Polizei Schuldige und Unschuldige belästigt. Und nun gar anlangend die deutsche Zusammenfügung und das Ineinanderwirken der Justiz und Polizei, welche ja als zwei zusammengehörige Arbeiter eines Zweckes in der Verfolgung des Verbrechens stehen sollen: hindert nicht der Inquisitionsproceß vollkommen eine geordnete Gemeinsamkeit der Arbeit und systematischen Betrieb? mußten wir nicht über dieses Gebrechen laute und begründete Klagen anstimmen **)? haben wir nicht bewiesen, daß in Wahrheit

*) Siehe oben S. 693 ff. 700 ff.

**) S. 766—772 ff.

Digitized by Google

kein gegenseitiges Ergänzen zwischen den deutschen Gerichten und der Polizei in der verfolgenden Thätigkeit besteht?

Nein, nein, schmeicheln wir uns nicht mit einem vortrefflichen Zustande unserer Ordnungsmittel! Ihr müßt die mangelhafte Beschaffenheit einräumen, da gesunder Blick sie nicht übersehen und Wahrheitsliebe sie nicht leugnen kann. Indessen eine ganz einfache Ueberlegung trägt auch von dieser Erkenntniß weiter zu der Ueberzeugung, daß jener fehlerhafte Zustand eine Hauptquelle der Vermehrung des Verbrechens in Deutschland bildet.

Gebt ihr wohl zu, daß es gegen den verbrecherischen Sinn wirkt, wenn dem Bürger die Strafgesetze klar und bündig vor Augen liegen? haltet ihr Einprägen der Gesetze und die in den Gemüthern lebende Idee vom Dasein und von der Wirksamkeit des Strafgebotes für eines der Mittel, von Uebertretungen abzuschrecken? Vernunft und Erfahrung läßt nicht zu, dies zu verleugnen; der „psychologische Zwang", geübt durch die Kraft des Strafgesetzes, ist genugsam bekannt. Die deutsche Strafgesetzgebung stellt aber nicht die einzelnen Strafgebote einfach und übersichtlich vor die Augen, sie ist nicht darauf zugeschnitten, daß der Bürger von Bewußtsein der einzelnen Verbote erfüllt werde; zerrissen und häufig in dunkler Sprache, scheint sie mehr für den Richter bestimmt als für den Kopf der Unterthanen, obwohl nicht die Gesunden, sondern die Kranken des Arztes bedürfen: — was folgt hieraus? Deutschland entbehrt zum guten Theile jene abwehrende Einwirkung, die aus der Lebhaftigkeit entspringt, mit welcher dem Volke die Strafgesetze vor Augen und im Gemüthe stehen, d. h. was die matte Erinnerung an die Strafgebote weniger wirkt an psychologischen Zwang, haben wir in Deutschland anderseits mehr an verübten Verbrechen, da der Ueberfluß von verbrecherischen Anreizen dahin drängt, überall verbrecherisch vorzurücken, wo keine Fußangeln und Selbstschüsse drohen.

Gebt ihr wohl ferner zu, daß rasche, sichere Verurtheilung der Vergehen ein vortreffliches Mittel ist, heilsame Furcht und Abschreckung in den Gemüthern zu hinterlassen? glaubt ihr,

Digitized by Google

daß es abwehrend auf die verbrecherische Neigung wirkt, wenn eine vollkommene Polizei dem Verbrechen nacheilt, selten den Thäter verfehlt, auch aller Raffinerie, List und Gewandtheit der Verbrechen sich gewachsen zeigt*)? seid ihr geneigt anzunehmen, daß einheitliches Zusammenwirken zwischen der Justiz und Polizei die Entdeckung und die Verurtheilung bereichert an Sicherheit und Raschheit und folglich die Abschreckung verstärkt? Ich weiß, ihr räumt dies Alles ein; wer es leugnen wollte, würde einen großen Mangel an Beurtheilungskraft und Weltkenntniß verrathen. Die deutsche Justiz ist aber langsam, furchtbar langsam und unsicher; die deutsche Polizei steht im Entdecken keineswegs auf sehr hoher Stufe und der Augenschein zeigt, daß sie hinter der verbrecherischen Geschicklichkeit zurückbleiben muß, weil sie vielerlei Geschäfte treibt, nicht blos das Entdecken, während die verbrecherische Zunft ihre ganze geistige und materielle Kraft an das Raffinement ihres Gewerbes sezt; eine wohl geregelte und in gutem Zuge befindliche Zusammenwirkung der Justiz und Polizei im Verfolgungsgeschäft besteht in Deutschland kaum dem Namen nach: — was folgt hieraus? Da unter allen Mitteln mit denen der Staat wider bestehende Anreize und Neigungen zum Verbrechen kämpft, Furcht das beste ist, in Deutschland aber die Werkzeuge, welche Furcht erwecken sollen, nicht in dem Zustande sind, um das gehörige Maß von Furcht zu erzeugen einer übergroßen Fülle von verbrecherischen Anreizen gegenüber, so müssen die Verbrechen sich um so viel mehren, als die abwehrende Kraft zu gering ist. Meine Herren, überaus starker Andrang der verbrecherischen Neigungen gegen die Schranken der bürgerlichen Ordnung in neuer Zeit — und anderseits der Gegendruck auf dem alten Fuße geblieben, gerade als ob die Anreize zu Vergehen noch normal im Flußbette ruhig dahin flössen und nicht schon den Uferrand zu überströmen drohten; das moralische Gegengewicht der Furcht nicht vermehrt nach dem Verhältnisse wie der verbrecherische Anreiz wuchs: es kann keine andere Wirkung aus diesem defecten Ordnungs-

*) Siehe oben 633 ff.

Digitized by Google

mittel des Staates folgen als rasche Vermehrung der Verbrechen. Und sollte dennoch irgend Jemand in Deutschland an dieser Wirkung zweifeln; wollte etwa Jemand die augenfällige Vermehrung der Verbrechen in Deutschland auf zufällige Ursachen schieben, die in andern Ländern gleichfalls sich zeigten und dort gleichfalls vermehrend wirkten, so daß die Vermehrung nicht den deutschen Ordnungsanstalten zum Vorwurf gereiche, sondern getragen werden müsse in Geduld wie eine allgemeine Plage der Natur: gut, für diesen Steifsinnigen welchen keine klare Vernunftgründe in einer Meinung zurechtweisen können, halten wir eine schlagende Thatsache bereit! Warum steigt die Zahl der Verbrechen nicht in Frankreich wie in Deutschland, während dort größere sociale Leiden herrschen und eine stärkere Anzahl von Anreizen zur Vermehrung erzeugen? und während dort die Virtuosität der Verbrecher durch Paris, die hohe Schule des Verbrechens, auf den höchsten Gipfel der Kunst herangebildet ist? was sagt Herr Steifsinn zu der historischen Erscheinung? Ich will statt seiner antworten, damit wir nicht vielleicht Unverständiges hören: das französische Strafgesetzbuch befindet sich in ausgezeichneter Beschaffenheit, so daß jeder Bürger leicht und genau erkennen kann, was er nicht soll und was dem verbotenen Thun droht, und die Oeffentlichkeit der Verhandlungen und Verurtheilungen prägt ihm die Strafgebote practisch ein; die Strafe fährt rasch und sicher wie der Blitz hinter die That her; die französische Polizei hielt nicht blos gleichen Schritt in ihrer Ausbildung mit der wachsenden Kunst der Verbrecher, sondern besitzt noch ein Voraus vor ihnen; die Zusammenwirkung zwischen der Polizei und Justiz ward dort auf das vortrefflichste geordnet und cultivirt; kurz die Kraft der Repression ist in Frankreich verhältnißmäßig gewachsen, so daß die vermehrten Anreize zum Verbrechen dort nicht frei austraben können, sondern angemessenen Widerstand physisch und psychologisch erfahren.

Geehrte Herren, ich vermag über die Unzulänglichkeit unserer deutschen Repressionsmittel nicht anders zu reden als über eine vorhandene, offenbare Thatsache. Wenn es mir

Digitized by Google

aber gelungen ist, jene mangelhafte Beschaffenheit als eine Hauptquelle der Vermehrung des Verbrechens nachzuweisen, so bin ich zu eurer Weisheit versichert, daß wir nicht beim Bekenntniß des Fehlers stehen bleiben, sondern wirksame Heilmittel einschlagen. Deutschland muß etwas thun gegen das Uebel, und die Verbesserung muß rasch und mit aller Kraft vorwärts gestoßen werden. Wir können uns nicht länger maßlos den Einrichtungen hingeben, durch deren Mängel unser Rechtszustand bedroht wird. Die Grundsäulen auf denen unsere bürgerliche Ordnung ruht*), sind in Gefahr, durch die eilige Vermehrung des verbrecherischen Stoffes unterhöhlt zu werden; wir sind verpflichtet, die Sicherheit des Eigenthums und der Person unter allen Umständen zu schützen; die unbestimmte Verlängerung der schwachen Gegenwehr wird nothwendig das Wachsthum des verbrecherischen Feindes kräftig fördern; säumen wir jezt, Schutzwehren gegen seine Uebergriffe aufzuwerfen, so steht uns bevor, daß er uns mit dem vollen Umfange seiner Gefahr überrascht, und daß wir später unsere Hoffnung vernichtet sehen, ihn in seine alten Grenzen zurückzuweisen. Meine Herren, gebieterische Nothwendigkeit gestattet nicht, noch länger die Verstärkung unserer Gegenmittel aufzuschieben; der Augenblick ist gekommen, zu wirksamen Maßregeln zu greifen, und der Himmel bewahre uns vor dem verderblichen Irrthum, hartneckig beim Alten zu verharren, wo die Umstände fordern, unsere Mittel zu wechseln: die Natur unserer Lage, das Bedürfniß der Ordnung einerseits und die mißliche Beschaffenheit unserer Ordnungsanstalten anderseits, zeichnet uns deutlich den Weg vor, welchen wir einschlagen sollen, um der drohenden Gefahr zu begegnen. Darf ich ihn vorläufig in seinen Hauptrichtungen skizziren? Ihr müßt eure vorhandenen Ordnungsmittel in kräftiges Verhältniß bringen und durch ihren Erfolg die Furcht vermehren; da aber in Deutschland vor allen Dingen der Inquisitionsproceß der bessern Wirksamkeit der Ordnungsanstalten entgegen steht und deren Vollkommenheit geradezu unmöglich macht, so müßt

*) Siehe oben S. 108 ff.

Digitized by Google

ihr damit beginnen, diesen Hemmschuh zu entfernen, und dann euren Anstalten die Organisation und Zusammenwirkung verleihen, welche ihnen erfolgreiche Kraft garantirt.

Geehrte Herren, hier sind wir auf den Punct zurückgelangt, von dem wir ausgingen: Deutschland ist genöthigt seinen Inquisitionsproceß aufzugeben, nicht aus abstracten Beweggründen, sondern weil das Interesse der bürgerlichen Ordnung gegen das Verfahren redet; nicht aus Hang zu modernen Systemen oder aus phantastischen Feuereifer gegen das „geheime Verfahren", sondern da höchst materielle und nüchterne Bedürfnisse ihre Stimme gegen diesen Proceß erheben, da die Erfahrung ihr Zeugniß dagegen einlegt. Der Anstoß zur Reform geht also hier von Gründen aus, die ihr sonst zu ehren pflegt, nicht von „ideologischem" Krame. Wenn wir aber diesem nothwendigen Ziele nachgehen; wenn wir, den Inquisitionsproceß wegzuthun beabsichtigen wegen seiner Nachtheile für die Bewahrung der öffentlichen Ordnung: meine Herren, dann mögen wir uns drehen und wenden, wie wir wollen, wir stoßen bei der Reform auf den Anklageproceß, und ich behaupte, auf das französische Modell, da dieses Staatsanwaltschaft und gerichtliche Polizei in sich enthält und beide Institute bereits vollkommen ausgebildet hat.

Die hohen Vorzüge des Anklageverfahrens habe ich bereits oben ausführlich erörtert *). Auf die größere Gerechtigkeit und Humanität dieses Processes will ich mich hier nicht einmal berufen; aber wenigstens wieder erwähnen muß ich den großen Werth, der ihm vom Standpunct der Ordnungspolitik beizulegen ist. Wir sahen, daß alle jene Gebrechen, die mit dem Inquisitionsprocesse nothwendig verbunden sind und die jezt gegen eine vollkommene Entwickelung der Ordnungsanstalten wirken, vom Anklageproceß völlig fern liegen. Wir fanden, daß dieses Verfahren durch seine Raschheit, gepaart mit Gründlichkeit und Sicherheit, die Gerechtigkeit furchtbar und folglich wirksam macht durch ihren Eindruck auf die Gemüther. Wir zeigten, daß nur diese Proceßweise erlaubt, die

*) Siehe oben S. 773 ff.

Digitized by Google

staatliche Verfolgung der Verbrechen systematisch zu ordnen zwischen der Justiz und Polizei, jeder von beiden eine richtige, ihrem Wesen und ihren Kräften angemessene Stellung im Plane anzuweisen, eine enge Zusammenwirkung zu begründen und beide in ihrer Thätigkeitsbahn durch Controlle festzuhalten. Wir thaten dar, daß die ausgebildete Staatsanwaltschaft und eine specielle Polizeisection für den entdeckenden Beruf den Schlußstein bilden im Verfolgungsbetriebe — meine Herren, bei der nöthigen Reform gibt es keinen andern richtigen Ausweg als den: adoptirt die Einrichtung der Strafjustiz und gerichtlichen Polizei wie Frankreich sie hat; nehmt das Anklageverfahren an, ähnlich wie Frankreich es besitzt; bringt außerdem die gesammte Strafgesetzgebung und was zu ihr gehört, in jenen einheitlichen Guß, der die französische Legislation verherrlicht — dann ist Deutschland gesichert gegen die störenden Folgen, welche aus dem Fortbestand des Inquisitionsprocesses hervorgehen. Daß ich kein unbedingtes Nachahmen anempfehle, sondern blos die Grundzüge der französischen Einrichtung meine, brauche ich wohl kaum ausdrücklich zu versichern. Ich wiederhole aber nochmals: Deutschland wird durch die Vermehrung der Verbrechen unerbittlich vorwärts gestoßen zur Aufnahme jener Einrichtungen, durch welche man in Frankreich alle Hindernisse gegen wirksame Verfolgung der Vergehen glücklich überstiegen hat.

Oder weiß Jemand andere, bessere Heilmittel für unsern bedrohten Ordnungszustand anzugeben? Wohlan, er nenne sie: das Gute muß dem Bessern weichen. Ich sehe indessen alle übrigen Hülfsquellen die helfen sollten, theils bereits erschöpft, theils die noch vorräthigen völlig unpractisch für die neue Zeit und für unser Bedürfniß. Vielleicht den Verbrechen mittelbar dadurch steuern, daß ihr noch mehr Mühe und Sorgsamkeit darauf wendet, die Heerde der Guten ungeschmälert zu erhalten? Einmal besteht bereits eine namhafte Schaar räutiger Schaafe: sie steht nicht stille in Ausbildung ihrer Virtuosität, während ihr die Tugendhaften pflegt. Sodann werdet ihr, bei der übergroßen Masse von Anreizen zum Verbrechen, nie mit den weichen, süßen Mitteln welche für die Tugend

Digitized by Google

passen, verhindern können, daß eine große Zahl Ausreißer dem Feldlager der Guten entläuft und die Zahl der Schlechten vermehrt: ihr seid also gezwungen, euch gegen die Schaar der Schlechten zu wenden und ihnen eine besondere Kur zu widmen. Oder Hülfe suchen gegen den Anwachs der Vergehen in dem neuerdings beliebten Transport der halben Strafjustiz in die Polizei? Meine Herren, das hieße die Sache am Schwanze fassen statt am Kopfe; das Mittel ist schon verbraucht: Vernunft und Erfahrung schreien gleich laut gegen seine Anwendung. Ihr verderbt die Polizei, wenn ihr sie durch Justizgeschäfte von ihrem eigentlichen Beruf entfernt; ihr schwächt die Justiz, wenn sie nicht den vollen Kreis ihrer Geschäfte durchläuft und Umsicht und Uebung aus dem Ganzen ihrer Bestimmung holt; ihr mindert das Ansehen der Gerechtigkeit, wenn ihr die Polizei zum Richter sezt, da sie die Präsumtion gerechten Richters nicht in Anspruch nehmen kann: und aus dieser Lähmung der Ordnungsanstalten sollte Verminderung der Verbrechen fließen? Nein, Klugheit kann solche Berechnung nicht anstellen. Oder liegt etwa in der äußerlichen Vermehrung der Mittel welche das Verbrechen bewachen, entdecken und richten, ein wirksames Heilmittel gegen das Wachsthum der Verbrechen? vielleicht Verdoppelung der Strafgerichte und des Polizeipersonals? Erstens können unsere Staaten die ungeheuren Kosten dieser Vermehrung nicht erschwingen; zweitens hilft die Verdoppelung der Mittel nach der äußern Zahl sehr wenig, obwohl unkundige Polizeimänner nach ihr schreien, als ob auf ihr das Heil beruhe. In Deutschland ist die überaus kostbare Wahrheit noch nicht einmal in der Theorie bekannt, die man in Frankreich längst ins Leben gesezt hat, daß nämlich zehn schlechte Augen nicht besser sehen als ein gutes, und daß man den öffentlichen Anstalten zunächst die größte intensive Stärkung geben muß, und erst, wenn diese nicht mehr ausreicht, an äußere Vermehrung denkt. Macht die Justiz und Polizei so gut als nur möglich in ihrer Gestalt und innern Ausbildung; stellt ihre Zusammwirkung so gut her als es nur geht: erst wenn dies nicht hilft, dann Vermehrung ihrer äußern Mittel. In

Digitized by Google

Deutschland läßt sich die intensive Vollkommenheit der Ordnungsanstalten aber nicht eher herstellen, als bis der Inquisitionsproceß beseitigt ist; während seines Daseins sind alle Versuche innerer Kräftigung nichts als Flickwerk. Oder geht es an, gegen die Vermehrung der Verbrechen ein Furchtsystem zu gründen mit barbarischen Mitteln: furchtbare Strafen angedroht nach jenem falschen Grundsatze einiger juristischen Lehrer des psychologischen Zwanges *) „je größer der Anreiz, desto härtere Strafdrohung;“ der Polizei alles im Entdeckungsberufe erlaubt, so daß keine Schranke des Rechts sie in ihrem nachforschenden Laufe hemmt; die Urtheile mit scheußlichen quälenden Vorbereitungen und Gepränge vollstreckt — hält etwa Jemand diesen Ausweg für angemessen zum heilenden Zweck? Gewiß, die Furcht müßt ihr vermehren: das ist das richtige Ziel in der Reform. Indessen, wenn ihr Kenntniß unserer Zeit besitzt und Erfahrungen im heutigen Laufe der Dinge, so wißt ihr, daß unser Jahrhundert, daß civilisirte Nationen kein Furchtsystem bei sich dulden, welches aus wilden Mitteln aufgebaut ist: selbst der Teufel, erschreckt durch Cultur und Schönheitssinn der neuen Zeit, hat seine ehemalige scheußliche Gestalt abgelegt, Schweif und Bocksfüße in moderne Beinkleider verborgen und seine barbarischen Namen in das feinere „Mephisto“ verwandelt. Wenn ihr grausame, dem Werthe des verlezten Gutes nicht entsprechende Strafen aufstellt: verlaßt euch darauf, der Staat und die Justiz wird, durch den

*) Falsch, weil regelmäßig die Höhe der Strafdrohung sich nach dem Werthe des bedrohten Gutes, nicht nach der Größe des Anreizes zum Verbrechen richten soll; falsch ferner, weil jene Lehrer nur die abschreckende Einwirkung der Androhung vor Augen hatten, nicht jene andern eben so starken Abschreckungsmittel z. B. das Bewußtsein polizeilicher Wachsamkeit, der sichern, raschen Entdeckung und des sichern Beweises, die rasch und sicher dem Verbrechen folgende Strafe. Wenn sich die Anreize mehren, oder überhaupt der Stärke des Antriebs gegenüber, müssen alle abschreckenden Mittel gleichmäßig in Bewegung gesezt, nicht blos das eine, nämlich die Strafdrohung erhöht werden. Der juristischen Einseitigkeit, wenn sie legislative Excursionen macht, liegen natürlich alle thatsächlich wiegenden Momente nicht im Wege; deshalb werden sie selten von ihr bedacht und oft falsche Rechnung aufgestellt.

Digitized by Google

humanen Geist des Zeitalters gezwungen, in der Praxis eine tiefere Scala oder weniger häßliche Strafen adoptiren, und die Richter selbst, weil auch sie Kinder der heutigen Tage, werden jederlei mögliche Wendungen und Drehungen versuchen, um die Strafhöhe der Humanität gemäß herabzustimmen oder die Strafart umzuwandeln. Nie kann es ferner gelingen, das Strafverfahren von den Formen zu entkleiden, welche Gerechtigkeit verbürgen und die Sicherheit des Bürgers schützen; vielmehr ringt die Zeit mit vollem Rechte und weiser Ueberlegung nach Vermehrung jener Formalitäten und nach größerer Strenge in deren Innehalten. Nie wird die Tortur wiederum den Inquisitionsproceß schmücken, gesezt auch, die Erfahrung bewiese noch zehnmal klarer, daß jenes Verfahren, entkleidet von der Tortur, dasteht wie ein Arbeiter welcher seine Hände verlor. Und was den Gewaltkreis der Polizei betrifft, so seht euch vor, wenn ihr die Wirksamkeit des polizeilichen Institutes nicht in Gefahr bringen wollt, erstickt zu werden durch ein Uebermaß von Haß, welches ihr gegen sie erzeugt. Ich sage es voraus, die deutsche Polizei kann nicht einmal ihre gegenwärtige Machtvollkommenheit auf die Dauer behaupten, geschweige daß sie von der neuen Zeit noch größere Freiheit im Gebrauch gewaltthätiger Mittel erhalten wird. Kurz, scheußliche Qualen, Kettengerassel, brutale Gewalt dürfen nicht das Material sein, mit dem ihr das nöthige Furchtsystem aufbaut und erhaltet; ihr seid vielmehr gezwungen, eure jetzigen Mittel der Furcht noch zu verfeinern, und dennoch aus den geschmeidigen dünnen Fäden ein Band zu bereiten, das eben so gut zieht und eben so großen Halt besizt als die eiserne Kette.

Doch genug der denkbaren Auswege, welche Afterverstand für gut halten könnte, um die Vermehrung der Verbrechen zu bekämpfen. Ich erkläre dagegen wiederholt, daß ich keine andere durchgreifende Hülfe sehe, als Umwandlung unserer Ordnungswerkzeuge nach französischem Muster, natürlich unter Vorbehalt der Modificationen, welche von den deutschen Verhältnissen oder aus sonstigen rechtschaffenen Gründen gefordert werden. Schließlich bitte ich noch, mir zu erlauben,

Digitized by Google

daß ich auf einige Einwürfe gegen die Annahme des Anklageprocesses antworte. Denn obschon die Nothwendigkeit der Reform unserer Ordnungsanstalten sehr einfach und übersichtlich vorliegt, so hat doch die Streitfrage über Einführung des Anklageprocesses in der gegenseitigen Erörterung einen etwas verwirrten Character angenommen, und es ist weder den Freunden des Accusationsprocesses häufig gelungen, sonderlich klare Urtheile aus dem Kampfgetümmel in das Publicum zu bringen, noch haben die Gegner der Neuerung versäumt, im Nebel der Begriffe zurückweisende Einwendungen wider das Anklageverfahren zu schmieden und sie dann mit Siegespomp zu proclamiren. Wahrlich, es gehörte auch zu den wunderbarsten Wundern, wenn keine Einwürfe gegen den Anklageproceß vorgebracht wären in Deutschland, wo man unermüdlich ist in Einwendungen, sobald es sich um Aenderung irgend einer Art handelt. Daß es Viele gibt im deutschen Vaterlande, welche mit redlicher Ueberzeugung Einwürfe entgegenstellten; und daß von ihnen eine kleine Schaar auch mit Sachkenntniß wenngleich meiner Ansicht nach, von befangenen Voraussetzungen ausgehend, wider das Anklageverfahren sprach: daran dürfen wir nicht zweifeln. Die häufigste und lauteste Gegenrede ging aber vom Schlendrian aus, welcher die Bewegung vom Standplatze für ein größeres Ungemach hielt als alle schlimme Folgen des Inquisitionsprocesses; ferner von Unkundigen, die weder das Accusationsverfahren noch den Inquisitionsproceß in ihren lezten Prinzipien und in ihrer Einwirkung auf die öffentliche Ordnung kannten, aber doch mit ihren kindischen Einfällen die Reform aufhielten; auch von Juristen, die wohl über Recht und Unrecht entscheiden konnten und für beides mit Geist und Einsicht den Schlüssel in der bestehenden Gesetzgebung zu finden wußten, jedoch nicht fähig waren, die Strafgesetzgebung, Justiz und Polizei als zusammengehörige Stücke des großen Planes, nach welchem der Staat die schädlichen Handlungen verhütet und bekämpft, aufzufassen und von diesem hohen einheitlichen Standpuncte den Werth der staatlichen Ordnungsmittel zu prüfen; endlich von einer Partie schlauer Leute, die ein Interesse gegen den Anklageproceß zu haben

Digitized by Google

vermeinten, denen es aber eigentlich gleichgültig war, welche Gründe sie dagegen vorbrachten, ob heuchlerische oder ächte. Die Anzahl nichtsnutziger, kleinlicher und völlig absurder Einwendungen übergehend, wende ich meine Widerlegung gegen diejenigen Bedenken, welche wenigstens einigen Schein für sich haben und die meisten Gläubigen machten.

1. „Durch Einführung des Anklageprocesses mit seinen Begleitungen öffnet die Monarchie dem demokratischen Princip eine weite Bresche, deren Folgen die allgemeine Wohlfahrt schädlicher bedrohen, als jenes Ordnungsübel, welches durch die Reform geheilt werden soll."

So sprechen viele strenge Monarchisten, oder haben diesen Einwurf wenigstens im Hintergrunde für ihre Abneigung gegen eine Umwandlung des Bestehenden. Indessen, was berechtigt jene Herren, in der Reform der staatlichen Verfolgung des Verbrechens einen demokratischen Fortschritt zu sehen? worin soll der demokratische oder gar revolutionäre Character des Anklageverfahrens liegen? Ich fürchte, daß der starre Parteigeist zu Gerichte saß, von blinden Vorurtheilen gestachelt, als jener Einwand geschaffen wurde; ich fürchte, daß die Royalisten mehr ihren individuellen Gefühlen nachgingen, denn geläuterten Ansichten und gereiften Kenntnissen, da sie dem Verdammungsurtheil Glauben schenkten: denn ich sehe in der Beschuldigung nichts anders, als eine jener Parteilügen, welche, einmal erzeugt, das gesammte Geschlecht der Empfänglichen erfassen wie eine ansteckende Krankheit, und auch eben so schwer wieder aus der Welt zu vertreiben sind.

Meine Herren, die politische Parteisucht besitzt überhaupt die Unart, alle öffentliche Institute lediglich vom monarchischen oder demokratischen Standpuncte aus aufzufassen: kein Wunder, daß sie die Anstalten zur Erhaltung der bürgerlichen Ordnung als politische Institute ansieht, nur geschaffen, um irgend einer Regierungsform als Polizeiwache zu dienen. Was nöthigt aber uns, ihre gefärbte Ansicht gutwillig anzunehmen? wollen wir die Parteien als berechtigte Künstler anerkennen, welche die Uhr der öffentlichen Zwecke stellen und uns Tageszeit und Stunde bestimmen? Ich für meinen Theil protestire gegen

Digitized by Google

das Hellsehen der deutschen Parteien, und warne Jedermann, diesem verwirrten Führer zu folgen, so lange er nicht das Licht eines festen klaren Interesse an den öffentlichen Dingen erworben hat, wie einige ausländische Parteien.

Den obersten Grundsatz für die Taxation der Ordnungsanstalten können wir ohne ihre Hülfe finden. Da nämlich das Bedürfniß des geordneten gesicherten Zusammenlebens der Menschen allen Staaten gemeinsam ist, mag ihre Verfassung sein welche sie will; da jenes Bedürfniß allen Regierungsformen vorausschreitet und die Möglichkeit ihrer Existenz gewissermaßen bedingt *): so geht Allem voran, die Ordnungsanstalten so einzurichten, daß sie am besten die Grundsäulen des bürgerlichen Zusammenlebens schützen. Da indessen jene öffentlichen Anstalten nothwendig innerhalb eines Staates als Glied wirken müssen, der eine bestimmte Verfassung als Lebensform besitzt; da ferner jene Anstalten zugleich die Bestimmung haben, den bestimmten Bau der Regierung gegen Uebelthat zu schirmen, weil diese bestehende Form mit zu den Grundsäulen der bürgerlichen Ordnung gehört **): so ist ihre Einrichtung so zu gestalten, daß sie nicht gegen die bestehende Verfassung arbeiten, und daß sie alle Attentate auf die Verfassung gehörig ahnden. Der geneigte Leser wird hieraus erkennen, daß bei der Justizverfassung und Polizei die Rücksichten auf Verfassung und Regierungsform erst in zweiter Linie stehen, weil kein unmittelbarer Zusammenhang zwischen ihren Zwecken Statt findet; und er wird mir zugeben, daß nur dann Anstand genommen werden darf, die beste Form der Ordnungsanstalten einzuführen, wenn sie in ihrem Innern einen thätlichen Widerspruch gegen Verfassung und Regierung enthält, nicht aber, weil sie vielleicht mit gewissen monarchischen Lehrfiguren des Hrn. v. Haller theoretisch disharmonirt, oder zwar mit der Verfassungsform nicht auf allen Puncten in voller Symmetrie steht, jedoch durch den etwas unregelmäßigen Baustyl Niemand beschädigt als höchstens den

*) Siehe oben S. 44. S. 104 ff. S. 148.
**) Siehe oben S. 108 ff.

Digitized by Google

Schönheitssinn eines ultraloyalen Kunstrichters. Meine Herren, von diesem Standpuncte aus frage ich: worin liegt der gefährliche Widerspruch des Anklageprocesses mit der Monarchie?

In dem Institute der Staatsanwaltschaft kann wohl nur völlige Verwirrung eine Unverträglichkeit mit der Monarchie suchen. Ein Institut fürstlicher (und z. B. in Frankreich jeder Zeit entlaßbarer) Beamten im Lande aufgestellt, dem Ministerium der Justiz unterworfen, beauftragt von der Staatsgewalt, die Verbrechen gerichtlich zu verfolgen: wo liegt da das Unmonarchische? Daß den Anwälten gesetzlich anbefohlen ist, hauptsächlich in der Form von Anträgen bei den Gerichten ihre verfolgende Function zu erfüllen; daß die Anträge abgewiesen werden können — aus diesen Umständen vermag nur grillenhafte Sonderbarkeit zu schließen: „es liegt im Dasein der Staatsanwaltschaft eine Herabsetzung der Staatsgewalt, weil die leztere gezwungen wird, wie eine Partei bei den Gerichten welche doch unter der Staatsgewalt stehen, Anträge zu stellen, und weil sie der Demüthigung ausgesezt ist, mit dem Antrage zurückgewiesen zu werden". Lieber Himmel, will man in Deutschland nie lernen, die Behördeninstitute, welche unter der Staatsgewalt dienen, zu unterscheiden von der Person, den Rechten und Handlungen der Staatsgewalt*)? ist etwa die Anwaltschaft identisch mit der Staatsgewalt, daß ihr abhängiges Thun eine Unterwerfung der obersten Gewalt enthalten soll? Es liegt ja klar vor, das Anklägerinstitut gleicht in seiner Stellung zur obersten Macht vollkommen andern Behördeinstituten z. B. den Gerichten und der Polizei. Ihre Vollmacht haben sie sämmtlich von der Staatsgewalt und sie verwalten deren Recht; aber der technische Betrieb ihres Auftrages ist ihnen eigenthümlich und kein Thun, ja meistens nicht einmal eine Befugniß der höchsten Gewalt**), wenngleich deren Aufsicht unterworfen; und das gegenseitige Verhältniß der Behörden

*) Siehe oben S. 183 ff. 195 ff.
**) S. oben S. 175—183.

Digitized by Google

unter sich, wie es von der Staatsgewalt angeordnet wurde, steht außer Bezug mit ihrem Verhältniß zur obersten Macht. Deshalb ist es eben so widersinnig, aus den Anträgen der Staatsanwaltschaft eine Erniedrigung für die höchste Gewalt zu folgern, als es unsinnig sein würde, in den gegenseitigen Requisitionen und Ersuchen der fürstlichen Behörden und deren gelegentlichen Ablehnung eine Herabsetzung des Monarchen zu sehen. Uebrigens gab es schon früher öffentliche Ankläger in Deutschland, da an demokratische Bewegungen so wenig zu denken war, als an Dämagogenschnüffelei: unsere alten Fiskale besaßen ähnliche Function, und nie hat man davon gehört, daß sie die Monarchie beschädigten. Indessen das ist gewiß, die Staatsanwaltschaft erfüllt besser, als alle übrigen Wächter, den Beruf, die Verbrechen zu verfolgen, und deshalb gerade wird sie von den Freunden zügelloser Freiheit am heftigsten als Unterdrückerin angeklagt: ein lobender Beleg für ihre Wirksamkeit!

Oder soll vielleicht etwas Demokratisches in dem bessern Verhältniß liegen, dessen sich der Angeschuldigte während der Untersuchung beim Anklageverfahren erfreut? Ich würde mich schämen, auf diesen elenden Einwurf zu antworten, wenn ihn Jemand machte: größere Gerechtigkeit und Humanität kann nicht antimonarchisch sein und ist es auch in keines redlichen Monarchisten Augen.

Oder müssen wir das Gefährliche in der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit suchen, welche mit dem Anklageproceß verbunden zu sein pflegt? Für diejenigen, welche nur die äußern Wände der französischen und deutschen Einrichtung kennen und nie gründlich über die innern Verschiedenheiten der beiderseitigen Anstalten nachdachten — es gibt aber deren hundert gegen einen — genügt das Schauspiel des öffentlichen Richtens und der pikanten Rede des Vertheidigers, um ihre Aufmerksamkeit zu erregen: sie finden das Wesen des französischen Verfahrens in der Oeffentlichkeit und Mündlichkeit, während es im Anklagesystem liegt dem deutschen Inquisitionsprocesse gegenüber. Da sich nun ein Theil der liberalen Presse mit lärmenden Beifall an jene einseitige Entdeckung hing, so

Digitized by Google

wurden manche strenge Monarchisten stutzig und schlossen, daß in der Oeffentlichkeit des Verfahrens etwas Radicales liegen müsse, weil sich der Liberalismus um dieses Thema sammele. Diesmal gingen sie jedoch in ihrem Verdachte viel zu weit. Die Mündlichkeit im Processe — nun selbst die furchtsamsten Conservativen werden zugeben, daß sie kein politisches Interesse enthält, sondern blos mit processualischen Nützlichkeitsfragen zusammenhängt. Was dagegen die Oeffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen betrifft, so ist es unrecht, wenn wir der Sache deshalb eine andere Natur zuschreiben wollten als sie wirklich besizt, weil viele Liberale sie aus Irrthum an die Spitze der französischen Einrichtung stellen und als deren Grundstein betrachten, oder weil überhaupt Oeffentlichkeit für das characteristische Wappen erklärt wird, welches die demokratische Volksfreiheit führe. Erstens gehört die Oeffentlichkeit so wenig zum Wesen des Anklageverfahrens, daß in Frankreich die ganze Voruntersuchung keine Oeffentlichkeit genießt, und daß jeder Staat die Hauptverhandlungen vor den Spruchrichtern ohne Tribüne und Zuschauer abhalten lassen könnte, ohne dadurch die Eigenthümlichkeit des Anklagesystems im mindesten zu verletzen, so wie anderseits auch beim Inquisitionsprocesse die Entscheidungsdebatten des Spruchgerichts (nicht die Thätigkeit des Untersuchungsrichters) bei offenen Thüren geschehen dürften, ohne dadurch das Grundwesen dieses Verfahrens zu stören. Zweitens vermag unmöglich ein besonnener Urtheiler in dem Umstande, daß die Thüren des Gerichts geöffnet sind, etwas Revolutionaires oder Demokratisches zu finden, so wenig als in der Oeffentlichkeit der Ständeverhandlungen, militairischen Paraden, oder des Theaters: in jenem Offensein liegen gar keine politischen Momente, welche auf die Staatsform Einfluß übten, oder nothwendig von ihr ausgingen. Freilich bilden sich manche liberalen Narren ein, das Gericht solle durch die Oeffentlichkeit unter die Controlle des Volks gesezt werden, und ich habe Conservative gehört, welche dieser anmaßenden Idee Glauben schenkten. Dem ist aber weder rechtlich noch factisch so. Das Publicum bekömmt die Erlaubniß des beschei-

Digitized by Google

denen Zuschauens, und es wird aus dem Saale gewiesen, so bald es sich unnütz macht: der sicherste Beweis, daß es nicht den berechtigten Controlleur aus dem Principe der Volkssouverainetät spielt. Das zuschauende Publicum hat ferner gar nicht die Präsumtion für sich, die Grundlagen und entscheidenden Momente besser zu verstehen als das Gericht, und deshalb kann ihm keine Gesetzgebung zumuthen, als rechtsverständiger Kunstrichter bei den Gerichtssitzungen gegenwärtig zu sein. Drittens, die Oeffentlichkeit der Gerichte gehört vollständig in das Gebiet der Zweckmäßigkeitsfragen, die bei der Einrichtung des Gerichtsverfahrens vorkommen und lediglich von den Grundsätzen abhängen, die aus der Strafpolitik fließen. Findet ein Staat bei seiner Erwägung, daß ganze oder theilweise Oeffentlichkeit der Gerichtsverhandlungen der Wirksamkeit seiner Ordnungsmittel mehr schadet als nützt, so mag er die Oeffentlichkeit ganz oder theilweise im Organisationsplane streichen: das Anklageverfahren kann ohne sie bestehen. Hält er dagegen in seinem Kampfe gegen das Vergehen auch die Oeffentlichkeit für ein Mittel, welches seine Ordnungsanstalten wenigstens vortheilhaft unterstützt, so öffne er die Gerichtshöfe ganz oder bedingt. Ich stehe übrigens mit meinem Kopfe — das Herz hat in dieser Frage nichts zu schaffen, eben weil sie nicht mit dem politischen Glaubensbekenntnisse zusammenhängt — auf Seite der Vertheidiger der Oeffentlichkeit, zunächst weil ich den Grundsatz habe: „wo das Sachverhältniß keine Versperrung gebietet, sei Oeffentlichkeit aller feierlichen Acte der öffentlichen Behörden Regel“! — und ich entdecke keinen besondern vollgewichtigen Grund für Verschluß der Gerichtsthüren; denn jene häufig vorgebrachte Annahme, daß die verbrecherische Neigung gereizt und ausgebildet werde bei den öffentlichen Gerichtssitzungen, halte ich für irrig; sodann weil ich glaube, daß bei der Oeffentlichkeit dem Bürger die Kenntniß der Strafgebote eingeimpft und die Ueberzeugung befestigt wird, daß die Strafe rasch trifft und durch die verwickeltsten Umstände ihren Weg zum Thäter zu finden weiß. Beide Wirkungen mehren vortheilhaft als Trabanten die Kraft der Hauptmittel, welche der

Digitized by Google

Staat gegen das Verbrechen in das Feld sendet. Falsch ist es dagegen, wenn zu eifrige Freunde der Oeffentlichkeit ihr allein die gute Wirkung der französischen Einrichtung zuschreiben, namentlich die Minderung der Verbrechen; dieses Lob gehört auf Rechnung der vortrefflich eingerichteten Ordnungsanstalten insgemein, und die Oeffentlichkeit trägt gewiß nur zu einem sehr geringen Theil bei zum glücklichen Erfolge.

Oder sind wir berechtigt, das Anklageverfahren als antimonarchisch zu verurtheilen, weil darin Geschworne das „Schuldig“ sprechen? Die Liberalen rühmen in schmetterndem Siegestone und viele Monarchisten tadeln mit Furcht, daß die Schwurgerichte Volksgerichte seien, da sie dem Volke einen Theil der richterlichen Gewalt überlieferten und der Staatsgewalt die Einwirkung auf die Urtheile gänzlich entzögen. Meine Herren, hier haben wir den hauptsächlichsten Verdachtsgrund vor uns, welcher gegen den monarchischen Character des veredelten Anklageverfahrens aufgewiesen und durch das Zeugniß beider entgegengesezten politischen Parteien bestätigt wird. Trotz dieser merkwürdigen Uebereinstimmung kann jedoch die Wahrheit das Urtheil nicht unterschreiben.

Erstens ist es ganz klar, die Jury, die Geschwornen sind kein so wesentliches Stück des Anklagesystems, daß dieses nicht ohne sie bestehen könnte. In der processualischen Voruntersuchung haben sie ohnedieß nach dem französischen *) Verfahren nichts zu thun, sondern erst bei den Hauptverhandlungen; und so wie in den Polizeigerichten und Correctionstribunälen keine Geschworne erkennen, sondern königliche Richter; sowie ferner bei einzelnen besondern Verbrechen (z. B. Verbrechen und Anschläge gegen den Staat und den Regenten ꝛc.), keine Geschworne das „Schuldig“ sprechen: eben so läßt sich denken, daß in den Assisenhöfen (über crimes richtend) nur königliche Richter und keine Geschworene säßen. Das Anklageverfahren an und für sich könnte ganz regelrecht vor sich gehen, wenn vor keinen andern als gelehrten Richtern die

*) Anders im englischen Processe.

Digitized by Google

Hauptverhandlungen geschähen und von ihnen der Spruch käme. Der Einwand gegen die Einführung des Anklagesystems, aus der Jury entlehnt, paßt mithin nicht vollkommen, selbst wenn die demokratische Natur der Jury wahr wäre. Haltet ihr also daraus die Geschwornen für eine antimonarchische Einrichtung, so laßt sie weg und führt das Anklageverfahren mit gelehrter Gerichtsbank ein. Eine Lösung der schwierigen Frage über das demokratische Element, die alle Gemäßigten befriedigt, steht also für den äußersten Fall stets offen.

Zweitens bin ich, bis dahin daß ein ächter haltbarer Beweis für die demokratische Beschaffenheit des Geschworneninstitutes aufgebracht ist, der Ansicht, daß diese Einrichtung keine politische Momente enthält, die mit irgend einer Staatsform in directer Beziehung stehen. Wie Aristoteles sagt (Polit. VI. 2), bringt es der Hauptcharacter der Democratie mit sich, daß Alle über Alle urtheilen: und so richtete denn im demokratischen Athen die ganze Gemeine, oder Volksausschüsse aber meistens aus mehr als hundert Beisitzern bestehend. Gleicht das Geschwornengericht jenen democratischen Gerichten? entsprang vielleicht die Jury aus der Volksgemeinde? liegt ihr die Idee der Volkssouverainetät zu Grunde, ich meine vermöge anerkannter Rechte und historischer Thatsachen, nicht nach dem, was sich dieser oder jener Narr als Grundlage vorstellt! Die Jury entsprang in England; und sie ging aus der Feudalverfassung hervor, welche dort eben so wie in andern Ländern, den Grundsatz hatte, daß Jeder nur von denen gerichtet werden könne, die mit ihm auf gleicher Sprosse der Lehnshierarchie standen *). Als nun im Laufe der Zeit

*) Die jurata, welche in alten englischen Urkunden vorkömmt und Zeugen theils aus der Nachbarschaft, theils des Staates überhaupt bedeutet, bildet wahrscheinlich nicht den Ursprung des späteren Geschworneninstitutes, wie Neuere annehmen, obgleich sie den Uebergang von der Zeugenqualität zu der Stellung als Richter der That, mit nichts belegen können. Da die englischen Quellen und Historiker die Entstehung des Geschworneninstitutes nicht klar nachweisen, so beruht unser deutsches Wissen auf Conjectur; für mehr als Vermuthung gebe ich meine obige Erklärung nicht aus.

Digitized by Google

die fortschreitende Ausbildung des Rechts und der Proceßformen und das Hervortreten der königlichen Richtergewalt den pares immer mehr königliche gelehrte Richter und kunstverständige Beamte für die Voruntersuchung und für die technisch-juristische Direction des Processes aufdrang, so daß sie von einem judicium parium gewissermaßen zu Beisitzern des königlichen Gerichtes herabsanken, denen zulezt nur Beschäftigung mit der Thatfrage übrig blieb, während die königlichen Richter die übrigen Theile der Sachbehandlung, namentlich die Rechtsfrage in der Hand hielten; als ferner — durch das Aufheben der Leibeigenschaft, durch das Emporkommen der Gemeinen und durch die persönliche Gleichstellung des Bürgers vor dem Gesetze — die Genossenschaften der Lehnshierarchie, was die Persönlichkeit der Unterthanen betrifft, großen Theils gebrochen waren und folglich, bis auf wenige Ausnahmen, das Beisitzerthum der alten pares nicht länger fortgesezt werden konnte: so wurden die Richter der That, die Geschwornen, überhaupt aus den Bürgern genommen, die ja nunmehr alle pares unter sich geworden waren. So bildet die Jury in England, wie ich wenigstens glaube, nichts anders als eine modificirte Fortsetzung der alten feudalistischen Gerichtsbeisitzer: schmeckt dieser Ursprung nach Demokratie oder Volkssouverainetät? Frankreich und andere Staaten haben das Geschworneninstitut aus England entnommen, und mir scheint der englische Grundcharacter jener Einrichtung nirgends umgewandelt, so viel auch ihre Freunde und Feinde über die „Idee“ welche ihr angeblich zu Grunde liegen soll*), gefaselt

*) Mit den „unterliegenden Ideen“ wird neuerdings in Deutschland das gröbste Unwesen getrieben. Man frägt an manchen Orten gar nicht mehr, in welchem rechtlichen, thatsächlichen und wirkenden Verhältniß steht eine gewisse Einrichtung? sondern welche Idee „repräsentirt“ sie. Auf diese Manier läßt sich über jedes Institut viel Liebes und Gutes sagen, da jeder Sprecher seine Gedanken unterschieben kann — und in manchem Lande, das eine Vertretung in der Wirklichkeit entbehrt, werden durch jene Unterstellungen die wunderschönsten Repräsentationen fingirt. So lasen wir noch jüngst ausgeführt, daß die fürstliche Beamtenhierarchie dem Lande eine eben so gute Repräsentation sei als Landstände; denn das Beamtenthum ruhe

Digitized by Google

haben; Volksmagistratur, welche kraft des Volks im Gegensatz zum Souverain richtete, wurde sie nirgends. Denn die Gerichte, an denen die Geschwornen Theil nehmen, sind in der Monarchie königliche Gerichte; der größere Theil der gerichtlichen Handlungen wird darin von königlichen Beamten verrichtet; das Urtheil wird im Namen des Königs gesprochen und von Beamten der Staatsgewalt vollstreckt; ein kleiner Theil der Unterthanen ist befähigt, nach Aufruf mit in die Gerichte einzutreten und dort über die Thatfrage nach gesetzlichen Bestimmungen zu entscheiden, die gleichfalls von der Staatsgewalt ausgingen: worin liegt das Antimonarchische, das Demokratische der Einrichtung? Freilich wenn nachgewiesen werden könnte, daß jenes Richten ein unbeschränktes Eigenthum und persönliches Attribut des Regenten wäre, welches jezt geschmälert würde durch eine „Mitwirkung des Volks bei der richterlichen Gewalt“: so dürfte wenigstens der absolute Monarch das Geschworneninstitut für antimonarchisch erklären. Indessen meine geehrten Leser wissen bereits, daß in allen civilisirten Staaten der modernen Welt, auch in absoluten Monarchien, der Regent wohl das Eigenthum der richterlichen Gewalt besizt, jedoch aus der Ausübung richterlicher Handlungen geschieden ist und durch die heiligsten Grundprincipien der Staatsordnung verpflichtet wird, den technischen Betrieb des Richtens völlig frei zu lassen von seiner Einwirkung *). Auch gegenwärtig besizt demnach der Monarch nicht die Function des Richters, sondern er muß das Geschäft unabhängigen Richtern frei überlassen. Wenn nun Geschworene zugezogen würden, so bestände der ganze Unterschied darin, daß jezt nur königliche Beamte, welche aber nach der Anstellung völlig unabhängig in ihrer Lage und in Ausübung der richterlichen Handlungen staatsgrundgesetzlich sind, die Gerichtsbank innehaben, während später eine Anzahl Bürger mit in das Gericht eintritt und dort einen Theil der richter-

auf der „Idee“, das Volk durch Männer, die aus ihm hervorgegangene, bei der Regierung zu betheiligen.

*) Siehe oben S. 181 ff.

Digitized by Google

lichen Function ausübt. In beiden Fällen ist der Regent von dem Richteramt ausgeschlossen; die Geschwornen entziehen also nicht ihm einen Theil der richterlichen Gewalt, sondern bekommen nur etwas von dem, was gegenwärtig unabhängige Beamte frei besitzen. Und wahrlich, wenn vom Standpunct der königlichen Kraftfülle aus gerechnet werden soll, bleibt es sehr zweifelhaft, ob ihr die jetzigen unabhängigen Beamtengerichte mit ihrer erschrecklichen vis inertiae und personeller Stabilität, auf welche der Regent weder zum Vortheil noch Nachtheil der bürgerlichen Ordnung einzuwirken vermag, nicht größern Abbruch thun, als Geschwornengerichte, wo die Persönlichkeiten der Geschwornen im beständigen Wechsel sind und folglich nicht den Geist und die Macht der stehenden Corporationen erlangen; wo ferner die Staatsanwaltschaft in regimineller Hand liegt und durch dieses Medium der Staatsgewalt offen steht, die Verfolgung der Verbrechen anzustoßen, beim Gerichte vorwärts zu bringen und auch gewissermaßen die Richtung des Processes zu leiten, während bei den Beamtengerichten jede auch nur mittelbare Einwirkung aufhört, sobald die Sache in ihre Hände kommt, weshalb auch neuerdings etliche Regierungen, in Verzweiflung über das freiheitliche Stillsitzen ihrer Gerichte, einen öffentlichen Anwalt als Antreiber ihnen beigaben; wo endlich die darin thätigen königlichen Beamten nicht in unabhängigern Verhältnissen zur Staatsgewalt stehen, als bei uns die königlichen Richter.

Demgemäß halte ich drittens den politischen Maßstab der Staatsform nicht anwendbar auf das Geschworneninstitut, oder wenigstens zu untergeordnet andern Rücksichten gegenüber, und glaube daß die ganze Frage auf den Standpunct der Repressionspolitik gegen das Verbrechen geschoben werden muß. Wirkt der Beizug von Geschwornen in die Gerichte nützlich für die Verfolgung des Verbrechens oder nicht? — darum dreht es sich allein. Ich halte die Geschwornen für ein sehr vortheilhaftes Glied im Verfolgungsplane der Verbrechen, weil sie die Kosten der Justizeinrichtung mindern, da nothwendig in den Gerichtshöfen für Hauptstrafen eine große Zahl besoldeter Richter sitzen müßten, wenn die Geschwornen

Digitized by Google

fehlen; weil ferner das Institut wesentlich dazu beiträgt, die Gerichte rein zu halten von der unbefugten Einmischung in die legislative Thätigkeit und von jener richterlichen Willkür mit den Milderungsgründen; weil ferner dadurch einem großen Theil der Bürger genaue Kenntniß der Strafgesetze eingeimpft wird, die sich von ihnen aus, wie aus einer offenen Schule, weiter über das Volk verbreitet und das Bewußtsein der Gesetze fördert; weil endlich durch die Jury der bessere und angesehenere Theil der Bürger bei der Aufrechthaltung der öffentlichen Sicherheit und Strafgesetze betheiligt wird. Den lezten Vortheil halte ich für den vorzüglichsten. Wer in der Politik die schwere aber folgenreiche Aufgabe erkannt hat, um welche sich in unserer Zeit fast die gesammte Regierungskunst dreht, obwohl die deutsche Theorie kaum eine Ahnung von ihr besizt — der Majorität oder dem einflußreichern Theil der Bevölkerung durch gewandte Betheiligungen bei den öffentlichen Zwecken und bei deren Ausführung ein berechtes Interesse an deren guter Vollziehung aufzuzwingen, gewissermaßen ein Pfand für die Sache abzunehmen: wer dieses weise Prinzip versteht und nun sieht, daß die Jury in diesem Grundsatze ihre schönen Dienste leistet, der wird wohl geneigt sein, das Institut nicht ohne vollgewichtige Gründe zu verdammen. Aus dem Zweckmäßigkeitsprinzipe folgt aber zugleich, daß die Jury in unsern Tagen bei politischen Processen keinen guten Erfolg für Aufrechthaltung der bürgerlichen Ordnung verspricht. Die Aufregung unsers Jahrhunderts hat die Köpfe mit politischer Parteisucht erfüllt; diese sträubt sich gegen die Vollziehung der bestehenden Strafgesetze, wenn sie ihr nicht conveniren, und sie läßt befürchten, theils daß die Parteimänner ungerechtes Urtheil fällen, theils daß die Geschwornen, wenn auch persönlich frei von Parteiung, doch unter den Einfluß mächtiger Parteistimmen getrieben werden. Hier besitzen wir also kein Pfand für das Interesse der Geschwornen an strenger Aufrechthaltung der Strafgebote, sondern haben vielmehr eine Präsumtion in den Händen für eine feindselige Betheiligung der Geschwornen. Für politische Vergehen ist demnach unter den gegenwärtigen Umständen anderes als Geschwor-

Digitized by Google

nengericht anzuordnen — auch Frankreich folgt in gewisser Grenze diesem Gebote der Nothwendigkeit. Daß übrigens auch für die politischen Processe der Anklageproceß paßt, wenngleich ohne Jury, ja weit besser paßt als unsere jetzige Gerichtseinrichtung, weil die öffentlichen Anwälte jene Vergehen bewachen und ihre Untersuchung den Gerichten aufzwingen, erwähne ich nur nebenbei.

Meine Herren, ich halte den Anklageproceß völlig frei von antimonarchischem oder democratischen Element, und bin überzeugt, daß beide Parteien mit diesem Vorbringen auf einmal zum Stillschweigen gebracht sein würden, wenn sie für ihre absprechende Orthodoxie einige Ueberlegung eintauschen wollten. Napoleon war gewiß kein Mann der Demokratie — und dennoch hielt dieser überwiegende, fein berechnende Geist seiner kaiserlichen Stellung für zuträglich, dem Anklageweſen die höchste Blüthe zu verleihen und selbst das Geschwornengericht beizubehalten, wahrscheinlich da ihm die Vortheile der bürgerlichen Sicherheit, welche aus dem vollendeten Verfolgungssystem der Verbrechen hervorgehen, ungleich größer schienen, als die chimärischen Gefahren, mit denen das Geschworneninstitut die königliche Macht bedrohen soll. Und Preußen, das vorsichtige, denkende Preußen, beginnt jezt gleichfalls, wahrscheinlich aus ähnlichem Grunde, in die Bahn des Anklageprocesses einzulenken. Man hat nun in Deutschland die Wahl, die Verbrechen mit dem vollkommensten System zu bekämpfen welches bis jezt der menschliche Verstand erfunden hat, oder dem schroffen Parteiglauben zu folgen und das alte Rüstzeug beizubehalten. Wenn aber Jemand auftritt und behauptet: „die Monarchie vermöge den Anklageproceß nicht zu ertragen“ — dem sage ich: „Elender, du verläumdest, du schmähst die Monarchie, indem du dieser ehrwürdigen Regierungsform die Fähigkeit absprichst, Veredelungen und Verfeinerungen in sich aufzunehmen, welche die Civilisation erfindet und die Gerechtigkeit gebietet. Was wäre die Monarchie, wenn ihr solche Spannkraft mangelte?“ Nein, nein, meine Herren, wir wissen, in der Monarchie liegt kein Hemmniß gegen die beste Gerichtseinrichtung; man fügt uns Uebel zu,

Digitized by Google

wenn man in unserm Innern heillose Gedanken wider die Reform aufregt und durch eingebildete Gefahren die Besserung jener Mittel verzögert, mit denen wir dem Verbrechen steuern müssen.

2. „Der moderne Anklageproceß ist eine französische Erfindung; es widerspricht dem deutschen Volksthum das ausländische Machwerk anzunehmen".

a. Frankreich hat freilich das Anklageverfahren nicht neu erfunden, sondern das Gerüste dazu aus England entlehnt. Es ist aber sehr wahr, auf französischem Boden empfing dieses gerichtliche Wesen seine jetzige fortgebildete Gestalt und neue innere Füllung und Kräfte, indem dort jene wunderbare Zusammenstimmung aller verfolgenden Elemente und die Verbindung mit der Polizei hinzugefügt wurde, so daß sich jezt der Betrieb in meisterhaften Gange bewegt. Es war eine geniale Idee des Kaisers und der ersten Denker einer aufgeklärten Nation, alle Hülfsquellen des Staates welche zur Repression des Verbrechens vorhanden waren, in einheitlichen Plan zu fassen, in richtiges Gleichgewicht und in geregelte Zusammenwirkung zu setzen. Und nur Frankreich vermochte den Plan mit den wirksamsten Mitteln auszustatten und vollständig zu machen, da nirgends anders die Polizei in solcher Vollendung sich vorfand.

b. Seht aber einmal von dem französischen Ursprunge ab. Nehmt an, Deutschland bedürfte ein besseres Repressionssystem, oder wenigstens ein besseres Strafwesen; nehmt an, irgend ein Deutschland befreundetes Land, etwa England oder Rußland, besäße eine Gerichtsverfassung und Strafprocedur, die den Forderungen eures Bedürfnisses entspräche: würdet ihr von diesen Völkern adoptiren? Ich könnte wenigstens keinen Grund finden, weshalb ihr es nicht thun wolltet. Nie hat es unter den Völkern für einen Schimpf gegolten, die gegenseitigen Erfindungen und Verbesserungen anzunehmen; ihr tragt keinen Augenblick Bedenken, alle Entdeckungen in der Regierungskunst, im Kriegswesen, in der Nautik, in Künsten und in sonstigen allgemeinen Dingen, welche keine alleinige Beschäftigung einer Nation sind, bei euch mit Dank einzuführen. Und die Inventionen im Felde der Verfolgung des Verbre-

Digitized by Google

chens wolltet ihr allein von der Adoption ausschließen, obwohl die Verbrechen und die Kunst, sie zu verfolgen, gleichfalls Gemeingut der Nationen sind und folglich die Ausbildung der Verfolgung nicht blos in einem Staate vor sich geht?

c. Nun aber hat nicht England oder Rußland, sondern Frankreich ein ausgezeichnetes Verfolgungssystem erfunden. Daß die Invention auf französischem Princip beruhe, kann man kaum sagen, da die Kunst der Verfolgung des Verbrechens gemeinsames Gut der Nationen ist und eine Verbesserung in diesem Kunstzweige dem menschlichen Geiste überhaupt zugeschrieben werden muß, nicht aber speciell dem französischen Geiste. Daß ferner Deutschland bereits einen ungeheuern Theil seines ganzen Staatsapparates, z. B. das Meiste seines Kriegswesens, der indirecten Steuern, der Hofeinrichtungen, der Gestaltung seiner Staatsbehörden und viele andere Dinge von Frankreich angenommen hat, ohne Scham oder Reue zu empfinden, wissen wir sämmtlich. Was die deutschen Ordnungsorgane ins Besondere betrifft, so ist uns genau bekannt, daß die eine ganze Hälfte rein der französischen Einrichtung nachgeahmt ist, ich meine das Institut der Polizei und Gensdarmerie. Darf sich wohl nun der schlichte Verstand die Frage erlauben, weshalb mit der andern Hälfte der Ordnungsanstalten, mit der Justizpflege, so strenge Ausnahme gemacht werden muß? weshalb blos die Adoption des französischen Strafwesens dem deutschen Interesse entgegensteht? Nennt uns die besondern Gründe, welche die merkwürdige Ausnahme rechtfertigen!

d. Ich weiß wohl, eine Zahl deutschgesinnter, edler Staatsmänner hält es angemessen für die deutsche Politik Frankreich gegenüber, unsere deutsche Volksthümlichkeit zu erweitern und in Erz zu gießen. Im Allgemeinen verdient das Streben vollen Beifall, sowohl vom Standpunkte des Deutschthums, als wegen der richtigen Berechnung. Indessen als dieser Grundsatz auch im Felde der Verfolgung des Verbrechens angewandt werden sollte, war er auf unrichtigen Boden gerathen. Denn einmal gehört die Verfolgungstactik in Hinsicht der Verbrechen überhaupt nicht zu den nationalen Eigen-

Digitized by Google

thümlichkeiten, sondern ist Gemeingut dee Völker, wie ich schon erklärte: ein Princip, das dem Begriff der Volksthümlichkeit einen so weiten Umfang geben und die deutsche Nation in den Gegenständen der gebildeten Menschheit, ich meine bei Erhaltung der bürgerlichen Ordnung isoliren wollte, trüge, bei dem gegenwärtigen Verkehr der Völker untereinander, seinen Tod und sein Verdammungsurtheil in sich selbst. Sodann war das Einfallen unseres Justizwesens in den französischen Gang durch unsere Adoption der französischen Polizei gewissermaßen gegeben. Außerdem scheint es mir aus Gründen der Politik welche ich übergehen will, als ob eine Einführung des französischen Strafwesens in Deutschland mehr gegen Frankreich arbeitet, als die Verweigerung; und als ob durch jene Einführung die deutschen Rheinlande, welche bereits das französische Verfahren besitzen, am besten mit dem übrigen Deutschland verkittet würden.

e. Dieß könnte dem Einwurf 2. gegenüber genügen. Ich hatte mir vorgesezt, die Frage auf ihren wirklichen Gegenstand zurückzuführen, und ich glaube diesen Zweck dadurch erreicht zu haben, daß ich sie von ihrer Kehrseite erörterte. Doch will ich noch schließlich zum Troste allzu steifsinniger Deutschthümler hinzufügen: sollte wirklich das deutsche Strafverfahren von dem Unfall getroffen werden, einer Reform weichen zu müssen — klagt nicht mehr als billig. Der deutsche Strafproceß ist kein deutschvolksthümliches Institut, sondern mit römischen und canonischen Rechte genährt und groß gezogen worden, nachdem er von seiner ursprünglich deutschen Grundlage getrieben war. Deutschland besaß ursprünglich das Anklageverfahren, wenngleich in roher Gestalt; Deutschland hatte Schöffen, die ähnlich im Processe thätig waren, wie die Geschwornen: das moderne Anklageverfahren gleicht dem ursprünglich deutschen Proceß weit mehr, als der Inquisitionsproceß, welcher sich in Deutschland nur vermöge einer Reihe höchst unglücklicher Begebenheiten eingedrängt hat.

3. „Es bleibt äußerst zweifelhaft, ob das fremdländische Strafwesen auf unsere deutschen Zustände paßt. Deutschland ist nicht Frankreich; die Ordnungsinstitute sind Kinder der

Digitized by Google

Zeit und volksthümlichen Sitten und lassen sich nicht ungestraft auf fremden Boden verpflanzen."

a. Hier stehen wir vor Herren der historischen Schule, die weder leugnen noch zugeben, daß der Anklageproceß für England, Nordamerika, Frankreich, Holland, Belgien, Italien vortheilhaft sei, aber das ausländische Gewächs für das deutsche Vaterland verderblich halten. Ach, die Herren wenden in dieser Frage das an und für sich richtige Princip der geschichtlichen Entwickelung eben so falsch an, als wenn sie verdammen wollten, daß Deutschland den Weinstock von fremder Erde annahm. Trägt etwa die Rebe in Deutschland schädliche Früchte? Gewiß, wir könnten uns begnügen, ihren pseudohistorischen Einwand mit wirklicher Geschichte zurückzuweisen, nämlich mit der unwiderlegbaren Thatsache, daß jene ausländische Strafeinrichtung bereits mit Glück auf deutsche Landestheile angewandt wurde: die Rheinlande liefern das Zeugniß. Wenn sie sich auf den Norden Deutschlands berufen, weil er das französische Verfahren, welches während der napoleonischen Fremdherrschaft eingeführt war, eilig wegwarf nach der Befreiung: so erwidert ihnen jeder Kenner der damaligen Vorgänge, daß unmöglich im nördlichen Deutschland Vorliebe für das ausländische Product entstehen konnte in jener Zeit. Die Occupationspolitik mißbrauchte alle executiven Mittel die zu jenem Strafwesen gehören, für ihre politischen Zwecke, statt sie für die bürgerliche Ordnung zu verwenden; bei der mißbräuchlichen Verdrehung zeigte natürlich die fremde Einrichtung keine jener segensreichen Früchte, die sie anderwärts brachte.

b. Wir wollen aber vom geschichtlichen Nachweis absehen und der Sache auf den allgemeinen Standpunkt nachfolgen. Zunächst es ist gewiß, die Anstalten, mit denen das Verbrechen verfolgt wird, können in den meisten europäischen Staaten in ihrem Grundtypus gleich sein, da die Verhältnisse der meisten Länder in Bezug auf Verbrechen gleich sind und weil sich die Berechnung jener Einrichtungen vorzüglich um die menschliche Natur dreht, ein Stoff, der in allen Ländern gemeinsame Gestalt hat und überall gleiche Regeln liefert. Sodann darf man nicht bezweifeln, die Erfindung und Ver-

Digitized by Google

besserung jener Anstalten fließt nicht aus den volksthümlichen Verhältnissen und entwickelt sich nicht aus bestehenden Instituten von selbst wie die Nachtigall aus dem Eie, sondern entspringt aus dem Nachdenken und der Berechnung tüchtiger Köpfe, die das bestehende Bedürfniß erfassen und einen Plan aufstellen und ausführen zu dessen Befriedigung. Noch weniger erlaubt die gesunde Vernunft anzunehmen, daß einheitlicher Plan und systematisches Zusammenwirken der Ordnungsanstalten entsteht, wo man ihre Fortbildung blos den Verhältnissen und der Zeit überläßt und keine menschliche Berechnung dazwischen tritt und den Plan ausfindet; vielmehr lehrt die Erfahrung, daß überall, wo nur die Umstände fortbildeten, die Institute immer verwickelter, schwerfälliger und unbrauchbarer wurden, sobald, bei den Fortschritten der Cultur und sonstiger Zeitereignisse, neue Verhältnisse entstanden in der Nation und im Auslande. Daraus folgt weiter: Deutschland, seine großen Geister hätten allerdings ein vorzügliches Verfolgungssystem der Verbrechen erfinden können für das deutsche Vaterland und für andere Völker, denn der Stoff ist allgemeiner Natur. Doch zeigt die Geschichte, daß unsere Speculation einen andern Gang nahm als zu der berechnenden Beschäftigung mit den Ordnungsanstalten. In Frankreich hat sich dagegen der Verstand auf jene Berechnung gewandt und unter Führung des Riesenhauptes Napoleon, welcher gewiß kein Ideologe war, einen einheitlichen Operationsplan gegen das Verbrechen wirklich zu Stande gebracht und ins Leben gesezt, so daß es nunmehr keine Zeit mehr ist zu fragen, ob nicht eine dem Bedürfniß der deutschen Nation noch zusagendere Entdeckung gemacht worden wäre, wenn sie von Deutschland ausging anstatt von Frankreich. Ferner sehen wir, die französische Einrichtung steht nur auf jene allgemeinen Grundlagen gebaut, welche in Deutschland eben so gut vorhanden sind als in Frankreich, nämlich auf dieselben verbrecherischen Verhältnisse, auf die Natur des Menschen, auf ähnliche Ordnungsorgane (Justiz und Polizei) und auf dieselben oder wenig unterschiedene Begriffe von Strafbarkeit und Verfolgungsgrenzen. Warum soll nun die französische Inven-

Digitized by Google

tion nicht für Deutschland passen? Da in Deutschland das Bedürfniß einer Reform des Strafwesens vorliegt, welchem wir uns nicht entziehen können; da ferner in Frankreich ein Strafwesen erfunden vorliegt, welches an und für sich gut ist, dem Bedürfniß des Zeitalters und einer richtigen Verfolgungspolitik entspricht; da wir in Deutschland keine Aussicht haben, ein besseres auszudenken und schon mit der einen ganzen Hälfte der Ordnungsmittel, mit der Polizei, im jenseitigen Organisationsplane stehen und darin fortschreiten: meine Herren, so denke ich, müssen wir die jenseitige Invention als die Thatsache, als den Punct nehmen, zu dem die Welt überhaupt gelangt ist in diesem Zweige der Kunst, und von dem auch Deutschland gegenwärtig ausgehen soll. Wir können nichts weiter thun, als uns der neuen Erfindung anschließen, freilich nicht sklavisch, sondern im Einzelnen die Füllung des Gebäudes modificirend, wo besondere vaterländische Interessen einen veränderten Einbau heischen, aber doch die Grundlagen und Haupttheile der fremden Einrichtung bei uns aufnehmend. Wer nun dennoch leugnen will, daß jenes französische Verfolgungswesen auf Deutschland passe, mag im Einzelnen das Nichtpassen nachweisen, da die allgemeinen Gründe durchaus wider ihn sind. Es wird ihm aber schwer werden darzuthun, daß eine Sauce, die für das Huhn gut ist, nicht auch für den Hahn passe, um mich eines trivialen, aber schlagenden Sprichwortes zu bedienen.

4. „Wir sehen vollkommen die Nothwendigkeit, das deutsche Strafwesen umwandeln zu müssen, halten auch den Typus der französischen Einrichtung für den zweckmäßigsten. Indessen zur wirklichen Einführung bedarf es noch lange und ernstliche Vorbereitungen. Das deutsche Volk und die Beamten müssen erst zur neuen Form herangebildet werden; wir brauchen Uebergangseinrichtungen, und kurz und gut, die Reform darf nur auf dem Wege des allmähligen Fortschrittes in das Leben treten!“

Dieser Einwand kommt theils von solchen, bei denen zwar die Vernunft mit der Frage im Reinen ist, deren Herz jedoch, deren Wille und Entschluß weder mit der Vernunft noch mit sich selbst recht einig wurde in diesem Stücke; theils

Digitized by Google

von solchen, die aus Princip für nöthig halten, daß zwischen dem Dunkel des fehlerhaften Bestehenden und dem Tage des bessern Neuen ein Zwielicht stehe. Jene tragen in sich einen Vulcan was die Erkenntniß betrifft; aber sobald es gilt, die Mittel zu berathen und die erkannte Wahrheit praktisch zu machen, bedeckt sich der Berg mit Schnee: sie werden unentschlossen, langsam, zögernd, ohne Unternehmungskraft. Diese meinen, da Zeit und Gewohnheit den Fehler allmählig gebracht habe, bedürfe es ähnlicher Langsamkeit, um den alten Bau wieder abzutragen und die Verbesserung aufzuführen.

Wir räumen gern ein, daß jenes Princip des allmähligen Fortrückens in vielen Fragen des öffentlichen Lebens die allein richtige und anwendbare Regel ist, z. B. meistens in politischen Reformen und in Neuerungen, wo materielle Interessen eine allmählige Ausgleichung fordern. Doch streitet es gegen Vernunft und Erfahrung, den Grundsatz als eine allgemeine Nothwendigkeit für alle Reformen aufzustellen; vielmehr muß jede auftauchende Reformfrage einzeln beschaut und nach Verhältniß der Umstände entschieden werden, ob hier mit stufenweisen Uebergängen oder durch einen Schlag die Neuerung zu bewerkstelligen ist. Was die Reform des deutschen Strafwesens betrifft, so gehört sie zu den Arbeiten, welche sich eben so wenig aufschieben lassen, als die Ausbesserung eines baufälligen Gebäudes. Denn so wie dieses täglich dem gänzlichen Verfall näher kömmt, so steigt das Verbrechen und dessen Gefahr für die öffentliche Ordnung immer höher, je länger wir aufschieben, und der bestehende Riß zwischen der Justiz und Polizei wird immer breiter, je länger sie sich einzeln in divergirender Linie fortentwickeln. Ich behaupte ferner, jenes französische Strafwesen ist so einfach und klar und frei von tiefen Verwickelungen, daß Richter, Polizei und das Volk, so weit das leztere dabei betheiligt ist, sich leicht hineinfinden können auch ohne weitläufige Uebergänge. Die Erfahrung hat dies gezeigt in den Ländern, wo jene Einrichtung eingeführt wurde; und allgemeines Urtheil ergibt, daß bei verständigen Menschen der Eingang leicht erfolgen muß, weil das französische Werk auf die einfachsten, hellsten Regeln der Vernunft und Erfah-

Digitized by Google

rung gebaut steht und mit strenger Folgerichtigkeit und systematischer Richtschnur in seinen einzelnen Theilen geordnet und durchgeführt wurde. Wenn es aber auf Wahrheit ruht, daß Erzeugnisse klarer, geordneter Vernunft wieder auf die Vernunft wirken, und daß es uns Deutschen, Gott sei es gedankt, nicht an ihr gebricht: so darf sich unsere Nation bei Gegenständen von so allgemeiner, ja fast cosmopolitischer Natur wie das Strafwesen, ohne Furcht der Einwirkung jenes Ellenmaßes hingeben, das für die ganze Menschheit und für ewige Zeiten von der Vorsehung verliehen wurde. Ich behaupte endlich, daß Ausfinden und Durchführen von allmähligen Veränderungen theils der legislatorischen Thätigkeit, theils den Beamten und Volke zehnmal mehr Mühe und Schwierigkeiten verursacht, als einmalige Umwandlung. Ich kenne jene Versuche, Stufen der Entwickelung zu erdenken und sogar ein System der Abstufungen aufzustellen, genau genug, um vor dem Unternehmen zu warnen und den Satz einzuschärfen: „nur bei der dringendsten Nothwendigkeit zu diesem qualvollen Wege geschritten!“ Jeder Mann von Erfahrung weiß ferner, welche Mühe es den Beamten macht, in einer Reihe von Jahren vier oder fünfmal die Einrichtungen und deren Regeln neu erlernen und in ihrer Verschiedenheit üben zu müssen, und welche Verwirrung dadurch bei ihnen und im Volke erzeugt wird. Auch wollen wir nicht ganz ohne Berücksichtigung lassen, daß die Dämmerungszeit der Uebergänge möglicher Weise verführerisch genug werden kann, um die Veränderung allmählig aus dem Bezirke der Reform in eine Bogenlinie zu bringen, deren Ende ein süßes Vergessen des Anfangs enthält. Genug, ich halte in der Berechnung der Uebergangsschäden das allmählige Reformiren unserer Kriegskunst gegen das Verbrechen für das größere unter den zwei Uebeln, die rasche Umwandlung für das kleinere. Daß die Legislation manche Vorbereitungen und sorgsame Erwägungen anstellen muß, ehe sie ihr definitives Werk als Norm hinausgibt, steht natürlich auf einem ganz andern Blatte.

5. „Der Anklageproceß hat eben so gut schwache Seiten wie der Inquisitionsproceß; die Verbrechen werden unter seinem

Digitized by Google

Regiment nicht aufhören, und wir werden mehr ungerechte Verurtheilungen zählen als jezt."

a. Der Anklageproceß soll ohne schwache Stellen sein? Dann wäre er keine menschliche Einrichtung: allen irdischen Dingen klebt Erde an! Ihr verdreht aber sophistisch die Sache, wenn ihr die Frage so stellt. Es handelt sich um die Wahl zwischen einem guten folgerichtigen, und einem bei weitem weniger guten Strafwesen, nicht um das Auffinden einer absolut vollkommenen Einrichtung. Der Anklageproceß ist offenbar das bei weitem Bessere im Ganzen: also müßt ihr seine irdischen Schwächen mit in den Kauf nehmen und zusehen, ob ihr sie bessern könnt, was bei einem Theile der Schwächen gewiß gelingt. Wollen sich seine Feinde aber durchaus an die schwachen Stellen mit erschrecklicher Gründlichkeit hängen, nun gut, dann mögen sie wenigstens wahrhaftig sein und den Zweck stets angeben, weshalb sie das Werk anfechten. Namentlich handeln sie höchst unrecht, wenn sie aus dem Mißbrauch des Anklageverfahrens Folgerungen gegen seinen Gebrauch ziehen. Was nicht im Wesen der Einrichtung liegt, kann ihr nicht zugerechnet werden. Die Thatsache ist bei jedem menschlichen System möglich, daß sich seiner die Macht mit ihren großen Mitteln und Gelegenheiten bemächtigt und Mißbrauch treibt, oder daß unlautere Raffinerie die ursprünglichen trefflichen Absichten des Institutes umkehrt.

b. Die Verbrechen hören nicht auf durch den Anklageproceß? Sehr wahr, das werden sie nie, so lange die Erde steht, und wenn noch tausendmal vollkommnere Einrichtungen gegen sie auftreten als das Anklageverfahren. Aber handelt es sich denn um Aufhören der Strafhandlungen? Ich glaubte, blos Verminderung wäre das Ziel. Wir sehen wohl, wer diesen Einwand vorzubringen vermag, gehört jener weisen Schule an, welche so schließt: „die polizeiliche Prohibition vermag doch das Eingehen und Lesen der verbotenen Bücher nicht ganz zu vernichten, folglich taugt die ganze Prohibition der Bücher nichts"*); oder: „der Kampf des Staates gegen

*) Siehe oben S. 554 ff.

Digitized by Google

das Laster ist nichts werth, weil man doch keine radikalen Mittel besitzt, jenes Uebel zu zerstören"*); sie müßte überhaupt alle Anstalten gegen das Verbrechen verwerfen, wenn sie consequent verfahren wollte. Lassen wir aber diese Herren in ihrer ägyptischen Finsterniß und zeigen wir einmal die Kehrseite des Gemäldes mit der Frage: um wie viel würde wohl die Zahl der Verbrechen jährlich größer sein in Frankreich bei den dortigen sehr starken Anreizen, wenn dieses Land ein weniger gutes Verfolgungssystem besäße?

c. Und worauf wollen die Widersacher des Anklageverfahrens die oft wiederholte Ansicht stützen, daß bei diesem Processe mehr Verurtheilungen Unschuldiger vorkämen als beim Inquisitionsprocesse? Im Wesen des Anklageverfahrens liegt keine größere Ungenauigkeit oder gar Ungerechtigkeit. Freilich haben Manche sogar die schädlichen Eigenschaften des Inquisitionsprocesses gegen das Anklageverfahren angeführt und aus der Langsamkeit des erstern einen Vorwurf gegen das leztere geschmiedet. Als ob Langsamkeit gleichbedeutend wäre mit Gründlichkeit und Sicherheit im Urtheil; und als ob mit rascher Führung des Processes nothwendig Unsicherheit verknüpft sein müßte! Ich behaupte, das Anklageverfahren ist durch die mehrfältigen Controllen, die darin angelegt sind und welche die Sache von selbst durch die Prüfung verschiedener Instanzen sieben, ehe sie vor den Spruchrichter kömmt**); und ferner durch Abhalten der Hauptverhandlungen Angesichts der Urtheilssprecher***) in thesi weit gründlicher und sicherer als der Inquisitionsproceß. Sollten dennoch ungerechte Verurtheilungen vorkommen, so geschehen sie trotz der guten und wohlberechneten Einrichtung, nicht durch sie; und selbst wenn Geschworne urtheilen, ist die Sache doch so gut durch den Gang der Voruntersuchung und durch die Mitwirkung gelehrter Richter vorbereitet, daß jene kaum an der Gerechtigkeit vorbeisegeln können. Auch sprechen keine Thatsachen für die größere Unsicherheit der Geschwornengerichte. Wenn nicht der Inquisi-

*) Siehe oben S. 533 ff.
**) S. oben S. 775 f. 779 f. 782 ff. 785 f.
***) Siehe oben S. 779.

Digitized by Google

tionsproceß neuerdings, im verlegenen Bewußtsein seiner Schwäche, den Schuldbeweis zu führen, eine Maxime befolgte, welche die Freunde öffentlicher Sicherheit wohl beunruhigen darf, nämlich „lieber zehn Schuldige laufen zu lassen, als einen Unschuldigen zu verurtheilen“, ein Princip, das er gewissermaßen wieder ausgleicht durch lange, lange Untersuchungshaft und durch Freilassen auf Widerruf (ab instantia), während er so eingerichtet sein müßte wenn er dem Anklageproceß den Vorrang streitig machen wollte, daß er keinen Schuldigen laufen ließ und keinen Unschuldigen verurtheilte; und wenn ferner die ungerechten Verurtheilungen, die im Inquisitionsprocesse geschehen, aus den Archiven der Justiz an das Tageslicht gezogen würden, während beim Anklageverfahren ungerechtes Urtheil, weil vor aller Welt begangen, leicht erkannt wird: dann möchte sich wohl zeigen, daß der Anklageproceß weit sicherer geht. Träte noch überdieß die deutsche Gründlichkeit, Besonnenheit und Gerechtigkeit zu diesem wohl eingerichteten Verfahren, so würde die Gefahr der ungerechten Urtheile noch geringer werden, als sie in Frankreich ist.

Digitized by Google

b. Strebemauern im Innern des Polizeiinstitutes.

Eingang.

Von den einzelnen Bedingungen, die zum Bau des polizeilichen Institutes als Ganzes gehören*), haben wir bis jezt diejenigen erörtert, welche theils die Polizei als selbstständiges Staatsorgan andern Behörden gegenüber begründen, theils ein geregeltes Wechselverhältniß zwischen der polizeilichen Thätigkeit und der Wirksamkeit anderer Ordnungsorgane erzeugen. Wir waren gezwungen bei dieser Betrachtung, die Strafjustiz in den Kreis unserer Beobachtung und Berechnung zu ziehen, da ihr Character den tiefsten Einfluß übt auf das polizeiliche Institut, so wie wieder umgekehrt ihre Wirksamkeit und selbst ihre Form in verhältnißmäßiger Abhängigkeit stehen vom Bau des Polizeiinstitutes. Nunmehr gehen wir zu den Einrichtungen über, welche im Innern des Polizeiinstitutes vorhanden sein müssen, um ein einheitliches, ebenmäßiges Ganzes herzustellen: — und meinen geschäzten Lesern eröffne ich zum Trost, daß unsere Erörterung von jezt an nicht weiter in die Nothwendigkeit versezt wird, den polizeilichen Boden zu verlassen und in das Gebiet anderer staatlichen Thätigkeiten weite Excursionen zu machen.

I. Die Polizei ist eine civile Ordnungsanstalt.

1. Was heißt civiles Behördeninstitut? — 2. Beweis, daß die Polizei mit civiler Einrichtung hergestellt werden müsse, nicht militairisch organisirt. a. Die civile Gestalt ist deutsch-verfassungsmäßig. b. Politische Gründe reden für die civile Gestaltung. aa. Nur sie entspricht dem deutschen Culturzustande. bb. Nur sie verbürgt Innehalten der gesezlichen Schranken. cc. Die militairische Organisation läßt keine vollkommene Ausbildung der Polizei zu. dd. Die civile Organisation ist ein Kennzeichen der Culturhöhe der Polizei. — 3. Folgen aus der civilen Organisation. —

1. Eine civile Ordnungsanstalt? Was sollen wir darunter verstehen? — Geneigter Leser, ich will damit sagen,

*) Siehe oben S. 677.

Digitized by Google

ähnlich gebaut, wie die andern obrigkeitlichen Institute, welche Gewalt über den Bürger üben: die eigentlichen Beamten bestehend aus Civilpersonen, nicht aus Soldaten; das ganze Institut organisirt durch eine Stufenfolge von Civilbehörden, denen in oberster Instanz eine Civilbehörde, keine Militairinstanz vorsteht, und die überhaupt mit der militairischen Organisation im Lande nicht zusammenhängen; die Form der polizeilichen Ausübung in der bekannten Manier bürgerlicher Verwaltung, nicht militairisch.

2. Worin liegt aber der Beweis, daß die Polizei eine civile Natur besizt, keine militairische? Ich könnte den Frager auf die Einrichtung der Polizei verweisen, wie sie in Deutschland und mehreren andern Ländern besteht, wo wirklich das Polizeiinstitut in jener civilen Gestalt erscheint, die ich oben beschrieb. Da aber in einigen fremden Staaten die Polizei mehr militairisch organisirt ist als bürgerlich, und demnach die Nothwendigkeit der civilen Form nicht gelehrt wird durch eine allgemeine Gleichförmigkeit der Länder, so darf ich mir schwerlich erlassen zu zeigen, warum die Polizeibehörden als bürgerlich-obrigkeitliche construirt sein sollen, und warum nicht dem Militair die Polizei überwiesen werden darf!

a. Die Ordnungsgewalt in Deutschland, aus welcher die deutsche Polizei ihren Rechtsboden genommen hat, lag, was die allgemeine Gesetzgebung anlangt, beim Reiche, und was die locale Anwendung der Normen betrifft, bei den Gerichten und Obrigkeiten, denen diese Function geradezu durch das Reich zugewiesen war. Die deutschen Fürsten übertrugen später das Recht der polizeilichen Gesetzgebung auf sich; sie erwarben nach und nach das Eigenthum der polizeilichen Ausführung von den städtischen und patrimonalen Mittelgewalten, so daß diesen nur ein Recht zur polizeilichen Verwaltung blieb Namens des Fürsten; und selbst diese Befugniß büßten die leztern in der neuesten Zeit fast sämmtlich ein; auch wurden die Regenten nach Auflösung des Reichsverbandes alleinige Aufseher der Polizei, da die Aufsicht der Reichsgerichte, freilich schon im vorigen Jahrhundert fast auf Null zurückgebracht, gänzlich wegfiel. So ging die Ausübung der Polizei auf die

Digitized by Google

Fürsten über in civilobrigkeitlicher Gestalt, da alle früheren Besitzer sie in solcher Form übten; so erbten sie die Aufsicht über die Polizei von den Reichsgerichten: gleichfalls civile Instanzen. Genug, die civile Gestalt der Polizei war ein Grundgesetz des Reichs, und in unsere heutigen Staaten und Verfassungen ist das Princip eingewandert als stillschweigende Bedingung der polizeilichen Handhabung, welche allerdings von neuerdings abtretenden Städten oder Patrimonialherren hätte ausdrücklich aufgestellt werden können, der Klarheit und Sicherheit wegen. Ich schließe nun so: die obrigkeitliche Form des Polizeiinstitutes muß bleiben, weil sie deutsch-verfassungsmäßig ist; es steht nicht einmal frei, statt der ordentlichen Polizeibehörden nach Belieben außerordentliche Civil-Commissionen zu setzen und ihnen die polizeiliche Gewalt über die Bürger zeitweise zu überliefern, da der Grundsatz: „Niemand soll seinem ordentlichen Richter entzogen werden," nothwendig auf „Obrigkeit" überhaupt zu deuten ist, und durch ihr das landesherrliche Recht der Commissionen, sowohl in Hinsicht der Polizei als der Communalobrigkeiten, in dieselben Grenzen eingeschlossen wird, in denen richterliche Commissionen erlaubt sind; noch weniger darf die polizeiliche Ausübung auf das Militair übertragen werden, da dieses nach alten und neuen Grundsätzen keine verfassungsmäßige Gewalt ist, welcher obrigkeitliche Befugniß über den Bürger eingeräumt werden können; es darf auch keine Militairperson als solche an die Spitze der Polizei dirigirend oder controlirend treten, da der gewöhnliche Behördenzug, welcher sich in Deutschland, so wie in allen civilisirten Staaten, unter den obrigkeitlichen Stellen gebildet hat, durch Dazwischentreten einer unobrigkeitlichen Behörde durchbrochen würde; es können endlich die Principe und Formen, welche den militairischen Geschäftsbetrieb characterisiren und abweichen von dem civiltechnischen Verfahren, nicht auf die polizeiliche Handhabung angewandt werden, da diese Uebertragung ein theilweises Aufheben des civilobrigkeitlichen Grundcharacters der Polizei enthält, welchen sie verfassungsmäßig besitzt.

b. So steht die Sache, wenn wir vom rechtlichen

Digitized by Google

Gesichtspuncte ausgehen. Indessen auch die Politik vermag vernünftige Gründe dafür zu liefern, daß nur eine civile Construction der Polizei unsern deutschen Verhältnissen entspricht und mit dem Zwecke des Institutes harmonirt.

aa. Deutschlands Cultur befindet sich auf hoher Stufe; die Verwaltung der öffentlichen Interessen hat hier, sowohl in Hinsicht des Umfangs der Zwecke als in der Manier des Betriebs, jene edle Höhe erreicht, welche wir in den gebildetsten Ländern der Erde treffen*); jener Culturzustand heischt, daß die öffentlichen Verwaltungszweige ihre Thätigkeiten mit einem System von Formen umgeben, die ihrem Zwecke und der Natur der behandelten Gegenstände entnommen sind; die deutsche Polizei wurde gleichfalls, angemessen dem deutschen Culturzustande, in die Mauern von regelmäßigen Formalitäten eingefaßt. Geht es nun wohl an, dem Militair die polizeiliche Ausführung in die Hände zu geben, während die Regeln und Formen des polizeilichen Betriebs aus den bürgerlichen Verhältnissen stammen oder noch mehr diesen angepaßt sind? vermag das Militair seine völlig anders gestaltete Thätigkeit den Mitteln, Gebräuchen und Gängen anzupassen, welche die Civilisation aus innerstem Bedürfniß für die Verwaltung der Polizei erfunden hat?

bb. Gerechte, edle Staaten umzäunen ihre Behörden welche Gewalt über den Bürger haben, mit einer großen Reihe von Schranken und Bedingungen, um die Sicherheit des Bürgers zu schirmen und die Gerechtigkeit zu garantiren. Die deutsche Polizei wurde gleichfalls in solche Begrenzungen gezwängt, obwohl hier vielfach die Beschränkung noch nicht den richtigen Höhepunct erreicht hat. Da nun die Schranken deshalb aufgestellt sind, damit sie gehalten werden, so muß die polizeiliche Organisation so beschaffen sein, daß in ihr selbst eine Gewährschaft für die Bewahrung liegt. Wählte man nun Militair zu Handhabern der polizeilichen Function, so würde man einen unmittelbaren Widerspruch mit jenen aufgestellten Schutzregeln in das polizeiliche Institut tragen. Denn

*) Siehe oben S. 177 — 183.

Digitized by Google

der militairische Geist ist ernst, streng, gewaltthätig, wie es der Krieg, für den er gebildet ist, mit sich bringt: er behandelt den Frieden mit derselben Härte wie den Krieg. Vom Militair kann man weder verlangen, noch jemals erwarten, daß er zwei Naturen habe, eine für den Helm, die andere für den friedlichen Tisch des Beamten welcher mit dem Volke verkehrt; nie wird man dem Militair — ich rede vom Ganzen, nicht von einzelnen Personen — hohe Achtung vor den heiligen Bedingungen und Formen der bürgerlichen Verwaltung einflößen und es dahin bringen, daß von ihm alle kleinen und großen Beschränkungen der Gewalt zu Gunsten des Bürgers beobachtet werden; der Soldat, hauptsächlich auf Thatkraft und deren Regeln gewiesen, trägt in sich den Trieb, formelle Schranken zu überspringen und den Brennusdegen in die richterliche Wagschale zu werfen: die Neigung kann wohl gezähmt und beschnitten, aber nie so völlig entwurzelt werden, daß sie nicht wieder ausschlägt, wo die Gelegenheit reizt. Abgesehen von dieser thatkräftigen innern Gewohnheit, würde aber das Militair noch außerdem durch äußere Umstände gezwungen sein, eine große Reihe von Härten gegen die Bürger begehen zu müssen, wenn die Polizei in seinen Händen läge. Es werden nämlich bei der civilen Einrichtung der Polizei, wo das polizeiliche Personal an seinen Standorten bleibt und wo zu den Regeln der Ausbildung des Beamten und Polizeidieners gehört, daß er soweit als möglich alle Menschen des Orts oder seines Quartiers persönlich kennt — es werden jezt bei Contraventionen und leichten Vergehen und überhaupt in den Fällen, wo keine Flucht des Thäters aus dem Orte sich vermuthen läßt, die meisten ertappten Contravenienten nicht verhaftet, sondern angezeigt und dann vorgeladen. Welche Unmasse von Verhaftungen der Bürger, begleitet mit allen jenen Excessen, die beide Theile, Verhafter und Thäter, sich regelmäßig in kleinen Straffällen zu Schulden kommen lassen und leider zu häufig aus einer leichten Contravention das schwere Verbrechen der Auflehnung gegen die öffentliche Gewalt erzeugen — welche vielfältigen Härten kämen vor, wenn das Militair die Contraventionen beaufsichtigt, und

Digitized by Google

den Thäter regelmäßig verhaften muß, weil ihm die Bürger weder bekannt sind und in hinreichender Zahl bekannt werden können bei seiner großen Zahl und da es häufig den Ort wechselt, auch nicht auf jene Kenntniß eingeschult wird, noch von der persönlichen Kenntniß Notiz zu nehmen braucht, wenigstens stets sie ableugnen oder mit Entschuldigungen verdecken kann! Außerdem wohnt ferner tief im Wesen des Militairs jener für das Kriegsfach nothwendige Grundsatz des unbedingten Gehorsams aller Glieder, welche jede andere Rücksicht dem Befehle des Obern nachsezt, während in der civilen Polizeiverwaltung die Pflicht des Gehorsams bei keinem Diener völlig unbedingt steht: bei den untern Dienern freilich nur gebunden durch die klaren Gebote Gottes und durch die Verbote der Criminalgesetze; bei den eigentlichen Beamten welche die ganze oder theilweise Verantwortlichkeit tragen, beschränkt durch die gesetzlichen Vorschriften, so daß auf sie Strafe fällt, wenn sie im Gehorsam klare Gesetze übersprangen, die der Polizei bei Strafe ein Thun oder Unterlassen vorschreiben. Wer soll nun den Bürger gegen die Laune und ungesetzlichen Befehle des Obern schützen, wenn der untere Militair sie unbedingt ausführt? an wen soll er sich halten, wenn ungesetzliche Gewalt wider ihn vom gehorchenden Soldaten verübt wurde? Den leztern schüzt das Princip des Gehorsams; der Befehlende steht in der militairischen langen Hierarchie, und es würde dem Bürger oft schwer fallen, ihn herauszusuchen, namentlich wenn der militairische Grundsatz auch hier gelten sollte, daß jeder am Platze anwesende höhere Officier dem tieferstehenden das Commando abnehmen und selbst befehlen darf. Und das Verfahren des Militairs wird nicht von Civilbehörden beaufsichtigt und gerichtet, sondern von Militairpersonen und Kriegsgerichten, welche mit dem Auge des militairischen Geistes die vorgefallenen Dinge besehen, nicht mit dem bürgerlichen Maßstabe messen.

cc. Die Hauptsache bleibt aber, daß sich niemals durch militairische Organisation eine Polizei herstellen läßt, welche in Brauchbarkeit und Wirkung gegen die Ordnungsübel mit einer wohl eingerichteten Civilpolizei concurriren könnte. Ein

Digitized by Google

großer europäischer Staat liefert den Beleg zu unserer Behauptung. Die dortige s. g. Civilpolizei hat mehr militairischen als civilen Typus, weil die dortigen Verhältnisse die volle Civilität nicht gestatten: und alle Welt weiß, daß sie, ungeachtet großer Kosten und vieler Sorgfalt von Seiten der Regierung, nie zu mehr als mittelmäßiger Höhe der Ausbildung und Wirksamkeit gelangen konnte, geschweige, daß sie die Vollkommenheit der pariser oder londoner Polizei erreicht hätte. Die s. g. hohe Polizei ist freilich dort besser: sie verdankt aber ihre Wirkung mehr dem großen Personale und den ungeheuern Geldopfern als ihrer intensiven Ausbildung; und so viel darf man wohl behaupten, in Frankreich oder England würde ihr Erfolg gering sein, da dort bei entgegenstehenden Rechten der Bürger und bei den justitiellen Controllen, welche hinter die Polizei nöthigenfalls mit Ahndung treten, die Mittel nicht durchdringen konnten, mit denen sie in jenem Lande hauptsächlich operirt, nämlich außerordentlich große Gewalt über die Bewohner und zugleich das Richteramt mit ausgedehnter Gewalt in ihrer Hand. In den freien Ländern vermag nur die höchste Cultur und Gewandtheit der Polizei durch die Schanze, gebaut aus Rechten des Bürgers und deren Schutz durch die Gerichte, zu dringen, welche die Verhältnisse der Bürger umgeben und das Herausholen von polizeilicher Frucht erschweren.

Meine geehrten Leser mögen mich aber recht verstehen. Ich sage nicht, daß eine sorgfältig gebaute und klug gepflegte Polizei mit militairischer Organisation unbrauchbarer wäre als eine schlecht constituirte und ohne Weisheit betriebene Civilpolizei. Wir haben schon Polizeilinien in der Welt gesehen, lediglich aus Gensdarmerie und deren Officieren errichtet, aber so vortrefflich berechnet und cultivirt, daß sie an Wirkung manches jezt lebende Civil-Polizeiinstitut dreifach übertrafen. Ich behaupte nur, daß bei gleicher Sorgfalt im Bau und im polizeilichen Betrieb die civile Organisation ungleich weiter gedeiht und ungleich bessere Früchte bringt als eine militairische Constitution des polizeilichen Körpers; und unter dieser Voraussetzung behaupte ich ferner, daß je mehr die mili-

Digitized by Google

tairischen Elemente in einem Polizeiinstitute vor den civilen Bestandtheilen den Vortritt und das Uebergewicht bekommen haben, um desto schlechter das ganze Institut ist. Der Beweis unseres Satzes liegt nicht überaus fern.

Die Polizei bedarf allerdings eine militairisch organisirte Hülfsmannschaft, die ihr völlig zu Gebote steht und ihr die Dienste leistet, welche jene Polizeisoldateska ihrer Natur nach zu leisten vermag. Sie ist nützlich, um zusammengezogen wie Militair die öffentliche Ruhe und Sicherheit gegen Angriffe im größern Maßstabe zu vertheidigen; die polizeilichen Soldaten vermögen einzeln oder in kleinen Trupps mit Glück Vieles von jenen Geschäften zu vollziehen, die wir oben*) unter dem Namen „Repressivmaßregeln der Polizei" begriffen: sie enthalten formlose Entfernung gegenwärtiger Uebelstände hauptsächlich vermöge äußerer Gewalt; jene Hülfsmannschaft kann ferner recht wohl den Theil der Beobachtung besorgen helfen, welcher auf einfaches Sehen und Hören sich gründet; auch hinter geschehene Vergehen oder Uebertretungen kann sie entdeckend, oder constatirend, oder den Thäter ergreifend hergehen, insofern sie ihn auf der That findet, oder wenn das Geschäft des Nachsuchens oder Ergreifens weder Combination noch obrigkeitliche Acte fordert. Indessen alle diese Verrichtungen vermag sie nur unter Anleitung und Aufsicht darüber stehender technischer Polizeibeamten richtig, angepaßt auf die polizeilichen Zwecke und in Zusammenhang mit dem ganzen Polizeigetriebe auszuüben — und diese Beamten müssen von andern Stoffe gebildet sein als von militairischen, und können eben so wenig aus dem Dienste jener soldatischen Hülfsmannschaft entstehen, wenn die Polizei mit jener ausgebildeten Kunstfertigkeit arbeiten soll, die sie auf ihren hohen Schulen besizt. Die Kunst der polizeilichen Beobachtung muß in jener systematischen Vollkommenheit geübt werden, wie vorzügliche Polizeiinstitute sie gegenwärtig mit Erfolg betreiben: man erlernt sie nicht auf den Heerstraßen und nicht durch jenen Betrieb mit einem gewöhnlichen Maße natürlicher Wachsamkeit, wie die mili-

*) S. 556 ff.

Digitized by Google

tairische Hülfsmannschaft ihn hat. Sorgfältiges Studium der bereits von der Erfahrung aufgestellten Beobachtungsmittel; genaue Betrachtung ihres Zusammenhangs und der Verkittungen, durch welche die einzelnen Bestandtheile zum System werden; reife Kenntniß des Menschen im Allgemeinen und der Bewohner, wo der Beobachtende steht, ins Besondere; und endlich die Fertigkeit, jene Apparate und Kenntnisse auf die mannigfachen Verhältnisse des menschlichen Thuns und Treibens mit Anschmiegung in alle seine Formen zu treiben und dort Nachrichten zu saugen: das sind die Eigenschaften, welche ein polizeilicher Beamter haben muß, der in der Beobachtung gut arbeiten soll. Außerdem wird vom polizeilichen Beamten zum vollkommenen Betrieb der polizeilichen Vorbeugung gefordert, daß er alle großen und kleinen Räder kennt, welche die Erfahrung als präventive Mittel aufgestellt hat; daß er sie unter Bewahrung der vielen gesetzlichen Beschränkungen und Formen in Bewegung zu setzen versteht; daß er jene feine Spürkraft erworben hat, welche die Quellen der Uebel wittert und den Lauf der hervorspringenden Gewässer vorhersieht. Außerdem liegt dem Beamten das schwere Geschäft des Entdeckens ob, welches vor allen Dingen Kenntniß der Strafgesetze und des Thatbestandes, ferner Bekanntschaft mit Gang, Form und Erfordernissen des Verfahrens beim Untersuchungsrichter und bei der Spruchinstanz voraussezt; welches ferner genaue Kenntniß der Schranken und Bedingungen fordert, innerhalb denen das Gesetz die Nachforschungen gegen das geschehene Verbrechen und das Ergreifen des Thäters erlaubt; ein Geschäft welches verlangt, daß der Beamte mit beweglichem Geiste, reich und erfinderisch in nachspürenden Mitteln, und gewandt in deren Anwendung sei, zugleich aber nirgends aus den verwickelten Grenzen und Umzäunungen des Gesetzes herausirre. Besitzen Militairpersonen diese Eigenschaften? können sie von ihnen erworben werden? Ausnahmsweise einmal von einem Manne — aber dann trotzdem er Militair, nicht weil Soldat. Mit dem militairischen Berufe sind alle jene Kenntnisse nicht verbunden, und wie es mir scheint, sind etliche wichtige darunter, die nur selten von Militairpersonen in etwas

Digitized by Google

vorgerücktem Alter noch erlernt werden. Und was die Geschicklichkeit im polizeilichen Handeln betrifft, so ist bekannt genug, daß der militairische Stand sowohl dem Character als den geistigen Operationen und selbst häufig dem äußeren Thun eine gewisse Steifheit und Barschheit aufprägt, während gerade die Polizei rasches, gewandtes Anschmiegen des Geistes und des Handelns an alle die buntfarbigen Erscheinungen des Lebens als conditio sine qua non ihres feinen Betriebes voraussezt.

Außer den leitenden Beamten und der bewaffneten Hülfsmannschaft sind der Polizei noch Agenten unentbehrlich, d. h. Gehülfen jener Beamten, die unter allerlei Titeln (z. B. in Paris meistens inspecteurs de police genannt), theils in den Bureaus arbeiten, theils den regelmäßigen Dienst außerhalb der Geschäftslocale als ihre Organe verrichten. Durch sie hört, sieht, handelt der Beamte im größern Theile seiner Functionen; auf ihrer Tauglichkeit beruht die Hälfte, ja ich muß mehr sagen, drei Viertheile des polizeilichen Erfolgs. Passen Militairs zum Beruf der Agenten? Einzelne, ausnahmsweise ja; die Mehrzahl keineswegs. Wenn wir auch davon absehen wollten, daß ihnen oft die nöthigen allgemeinen oder besondern Vorkenntnisse mangeln, so fehlt ihnen doch meistens jene Geschwindigkeit und leichte Bewegung des Handelns, jene Biegsamkeit des Geistes und Urtheils, welche die Specialitäten der Fälle leicht erfaßt und den Beschluß und die That hiernach modelt, auch lieber feine, geduldige Mittel der Einwirkung anwendet, und mehr auf Kunstgriffe und künstliche Pläne vertraut, als mit Schwadronenhieben auf den gordischen Knoten loshaut. Die Gendarmen, obwohl vortrefflich als bewaffnete Hülfsmannschaft für den allgemeinen äußern Dienst, wenn unter Anleitung und Aufsicht guter Civilbehörden gebraucht: liefern einen schlagenden Beweis zu unserer Behauptung. Sie treiben das ganze Jahr polizeiliche Functionen; wir bewundern an ihnen mit Recht die Kraft ihrer Acte, so wie ihre Erfolge für die Sicherheit im Allgemeinen: aber dennoch verlieren nur wenige von ihnen jenen characteristischen Zug einer gewissen Steifheit, wenn einer oder der andere zum Agentendienst gelangt, und jeder erfahrene

Digitized by Google

Polizeimann weiß gewiß Beispiele davon, daß Gendarmen oder Wachtmeister, die vorzüglich in ihrem Dienste waren, sich keineswegs eben so vortrefflich im städtischen Polizeifache bewiesen, wenn sie als Agenten dorthin verpflanzt wurden. Daher steht bei den Kennern der Polizei als allgemeine Regel, wenn auch nicht ohne alle Ausnahmen fest, daß die Gendarmen für den Dienst größerer Städte, wo eben die Polizei ihre tiefere Kenntniß und Gewandtheit in den feinern und schwierigern Theilen der polizeilichen Praxis entfalten muß, als Agenten der Polizei oder die Officiere als leitende Beamten meistentheils weder geschickt genug sind, noch dazu verwandt werden.

Die Blüthe der Polizei beruht aber auf der Vorzüglichkeit jener Beamten und Agenten; sie bildet die Seele des polizeilichen Körpers und bedingt dessen Thatkraft; hauptsächlich ihr Dasein erhebt die Polizei zum Kunstwerk. Wenn es nun wahr ist, daß militairische Elemente, an die Stelle dieser polizeilichen Diener gebracht, nicht die gehörige Stufe der Vorzüglichkeit zu erklimmen vermögen: wie kann ein Polizeiinstitut, auf militairische Bestandtheile und militairischen Geist errichtet, auf Boden mit unvollständiger Triebkraft gepflanzt, reichere Zweige treiben und schönere Früchte reifen, als ein Polizeiwesen, das sich auf vollkommene Entwickelungsgabe gründet? Nicht einmal die oberste Direction der Polizei darf militairisch sein, falls sie die untergebenen Stellen wirklich leiten und nicht blos figuriren soll. Denn obgleich von der höhern Instanz keine größere oder nur gleiche Geschicklichkeit als von den executiven Behörden erwartet werden kann in der Ausführung von Zwecken und Befehlen, so muß doch die Kenntniß des polizeilichen Zweckes, seiner Bedingungen, Grenzen und Zusammenhänge mit andern Zweigen der öffentlichen Verwaltung in jeder höhern Instanz steigen. Wer erwartet aber mit Recht diese Gradation bei einer Militairinstanz? oder soll der weniger gut Sehende den Scharfsichtigen führen und controliren? Auch muß ich hier meine schon einmal gemachte Behauptung wiederholen, auf die ich unten zurückkommen werde: eine gute, feine, gewandte Polizei entsteht nur da, wo sie in

Digitized by Google

gehörig begrenztem Gewaltraume ihre Zwecke verfolgen muß, oft aufgehalten im geraden Laufe ihrer Macht von entgegenstehenden Gesetzen und Rechten der Bürger, oft genöthigt, schwere Hindernisse mit geistiger, nicht mit physischer Kraft zu besiegen oder glücklich daran vorbeizusegeln. Bei militairischer Organisation bleibt aber nothwendig die Anwendung der physischen Kraft das hauptsächlichste Mittel der Polizei, man mag Vorschriften und Regeln ertheilen welche man will. Sezt der militairischen Polizei alle denkbaren Einengungen und Schranken des Gesetzes: ihr arbeitet contra naturam generis, und dürft darauf zählen, daß überall die Neigung durchschlagen wird, auf die Waffe sich zu lehnen, Schranken umzustoßen oder gegen sie anzurennen, nicht aber Geist und Gewandtheit daran zu raffiniren. Wollen meine geneigten Leser mir einräumen, daß auch dieser Umstand die Zahl der Ursachen vermehrt, welche die militairisch organisirte Polizei zu keiner großen Vollkommenheit in der polizeilichen Kunst gelangen lassen?

dd. Im Ganzen können wir demnach das Resultat ziehen: militairische Organisation, oder Vorwalten militairischer Bestandtheile im Polizeiinstitute ist ein untrügliches Kennzeichen, daß die hohe Stufe einer feinen Polizei noch nicht erreicht oder nicht einmal erstrebt ward. Wir dürfen indessen aus der Organisation der Polizei selbst auf den Stand der Cultur eines Landes und auf den Character seiner Regierung schließen. Wo die Polizei militairisch ausgeübt werden muß, weil die Verhältnisse es fordern, ist der Staat gewiß noch nicht mit den gewöhnlichsten Bedingungen der Civilisation und Sicherheit völlig im Reinen — oder die bürgerliche Ordnung müßte sich in einem Ausnahmezustand befinden, etwa durch Krieg, innern Tumult oder sonstige anarchische Ursachen. Ist hingegen eine Regierung nicht durch die gegebenen Zustände gezwungen, auf militairische Gewalt die obrigkeitliche Macht der Polizei zu stellen, sondern zieht aus freiem Antriebe das Militair den Civilautoritäten vor, um die regiminellen Zwecke auszuführen: einiges Befremden dürfen wir dann wohl zeigen,

Digitized by Google

und von den gesetzlichen Bestimmungen, welche zum Schutze des Bürgers gegen Mißbrauch der öffentlichen Gewalt gegeben werden, keine überaus große Wirkung erwarten. Denn was auch das Bekenntniß der Regierung in ihren anerkannten Principen sein mag, ein beweisendes Merkmal ihres wahren Characters liegt in dem Bau ihrer practischen Maschinerien. Deshalb dürfen wir wohl unter den politischen Gründen gegen militairische Organisation der Polizeigewalt auch den mit anführen, daß Mißtrauen gegen die Regierung aus solcher Einrichtung in den Ländern entsteht, wo die Bürger von jeher gewohnt waren, durch bürgerliche Obrigkeiten in den Bahnen des Gesetzes gehalten zu werden; und daß die Regierung den civilen Bau auch deshalb vorziehen soll, um das nöthige und schöne Vertrauen nicht zu stören.

3. Die polizeilichen Lehrer haben meistentheils versäumt, die civile Natur des Polizeiinstitutes hervorzuheben und deren tiefen Grund zu beweisen. Ich weiß aber recht wohl, was ich thue, indem ich das vernachlässigte Thema ergriff: es entspringen wichtige Folgen aus dem Princip für das bürgerliche Leben. Einige davon will ich hier anführen.

aa. Bei Behörden mit obrigkeitlicher Form halten nicht alle daran Angestellten das eigentliche Imperium in den Händen, sondern nur die wirklichen Beamten, so wie in der kirchlichen Welt nur die Geweihten die Acte der Kirche vornehmen dürfen. Das sämmtliche Hülfspersonal hat nicht die Gewalt der Obrigkeit, kann daher keine eigentlich obrigkeitlichen Acte vornehmen, als da sind, den Bürger ohne Auftrag vorladen, Verhaftung beschließen, Visitationen ohne Befehl vornehmen, Strafen zuerkennen. Wo sie Gewalt gegen den Bürger anwenden, müssen sie auf Befehl vollführen, oder wenn sie auf eignen Antrieb handeln, in gemessenen Grenzen den Zweck verfolgen, die Sache oder Person vor den obrigkeitlichen Beamten zu bringen und dort eine Entschließung hervorzurufen. So müssen z. B. in Paris selbst die officiers de paix, obwohl keine niederen Beamte, aber nicht mit obrigkeitlicher Autorität versehen, die Aufgegriffenen zu den

Digitized by Google

Polizeicommissairen oder auf die Präfectur führen, weil nur leztere magistrat de police d. h. eigentliche Obrigkeiten sind.*)

bb. Es kann keine geheime Polizeilinie mit obrigkeitlicher Gewalt neben der offenen Polizeimagistratur bestehen, da es keine geheime Obrigkeiten giebt. Ob geheime Polizeilinie ohne executive Macht, blos zum Zwecke der Nachforschungen bestehen darf, davon unten.

cc. Die bewaffnete Hülfsmannschaft der Polizei, mag sie nun Gendarmerie oder wie sonst heißen, kann keine selbstständige, obrigkeitliche Stellung einnehmen. Die Civilbehörde bildet die regelmäßige, zuständige Obrigkeit; die Hülfsmannschaft muß dem Befehle, der Aufsicht und Bestrafung der Polizeibehörden untergeordnet sein, und was sie thut, für die Obrigkeit verrichten. Sollten ihre Officiere an der helfenden Polizeithätigkeit betheiligt werden, so ist es nöthig, daß auch sie der Civilobrigkeit unterworfen sind, so wie z. B. in Frankreich die Gendarmerie-Officiere als Hülfsbeamte des königlichen Procurators fungiren und folglich zugleich unter dessen Aufträgen und Controle stehen. Jene Hülfsmannschaft kann ferner keine Acte vornehmen, welche obrigkeitliches Gepräge haben, z. B. Visiren von Päßen, Verhöre oder Bestrafung der Arretirten, Visitationen von Privathäusern ohne Beisein eines Civilbeamten; keine Urtheile vollstrecken, sondern nur der Civilautorität, welche die Execution vornimmt, beistehen, wenn Widersetzlichkeit zu befürchten ist.

dd. Das Militair hat nicht die polizeilichen Pflichten zu üben, weder als wirkliche Beamten, noch als regelmäßige Hülfsmannschaft.

Ehemals war es Sitte in vielen Ländern, den Provinzen und großen Städten einen General als Gouverneur zu setzen, welcher zugleich oberster Director der Polizeigewalt war. Dieser Gebrauch ist mit der fortgeschrittenen Civilisation verschwunden, da die bürgerlichen Verhältnisse gegenwärtig civil-

*) Der officier de paix arretirt bekanntlich mit den Worten: „Je vous ordonne au nom de la loi, de me suivre devant le magistrat de police.“

Digitized by Google

technische Behandlung heischen: Civilbeamte gouverniren jezt ziemlich allgemein, und der oberste Officier der Provinz wird nur dabei betheiligt, wenn es sich um Erhaltung der öffentlichen Ruhe im Großen und um Disposition über militairische Kräfte zu diesem Zwecke handelt. Wo die Stadtcommandanten in Gemeinschaft mit der städtischen Polizeibehörde die öffentlichen Polizeibekanntmachungen erlassen, hat diese Zweiheit nicht den Sinn, daß jener Officier als Beamter obrigkeitliche Gewalt im Polizeisache über die Bürger übe, sondern seine Theilnahme an den Vorschriften bezieht sich auf das Militair, das am Platze lebt und der erlassenen Vorschrift unterworfen werden soll; oder sie fließt daraus, daß Plätze der Stadt oder ihrer Umgebung welche dem Militair angehören, in den Kreis der städtischen Polizeiausübung gezogen sind oder gezogen werden sollen, oder daß der polizeiliche Erlaß auf militairische Rücksichten stößt: in beiden Fällen concurrirt natürlich die Militairbehörde genehmigend oder ablehnend.

Daß die am Platze liegende Militairgarnison vom Staate benuzt wird im öffentlichen Sicherheitsdienste, um gegen Tumult und Aufläufe im Großen zu operiren, auf Requisition den obrigkeitlichen Civilbehörden beizustehen, Localitäten zu bewachen, welche Schutz und Aufsicht bedürfen, in der Nacht zur Bewahrung der nächtlichen Ruhe und Sicherheit zu patrouilliren: alles dieses ist bekannt genug. Doch scheint es, als ob bisweilen vergessen würde, daß aus jenen Hülfsleistungen keine polizeilich obrigkeitliche Gewalt weder der Officiere noch der Soldaten folgt, und daß jene Hülfe sich genau innerhalb der Grenzen zu halten hat, welche sich aus ihrem Wesen und Zwecke ergeben. Was nämlich zunächst die herkömmlichen Dienste durch Patrouillen betrifft, so ist es klar, daß jene nur Acte vornehmen können, die sich auf Ruhe und Sicherheit beziehen, und zwar nicht weiter, als sie auch von den Agenten der Polizei, die keine wirklichen Beamten mit obrigkeitlichen Charakter sind, geschehen dürfen: also Vorführungen der Störenfriede oder der auf Vergehen Ertappten zur Polizeimagistratur; Ruhe auf den Straßen zu gebieten; in Häuser öffentlichen Characters eintreten, um dort die übliche Beaufsichti-

Digitized by Google

gung zu vollziehen; in Privathäuser eindringen bei Feuersgefahr, auf Hülferuf von Innen, oder auf Erfordern des Eigenthümers — aber keine Aufsicht und Verfolgung von polizeilichen Contraventionen jederlei Art, auch wenn sie nicht mit der nächtlichen Ruhe und Sicherheit unmittelbar zusammenhängen; ja nicht einmal die Pflicht, Uebertretungen dieser kleinen Art bei der Polizei zur Anzeige zu bringen; kein Eindringen in die Häuser zur Nachtzeit in den Fällen, wo selbst der Gendarme und Polizeidiener nur unter Beisein eines wirklichen Beamten Einlaß fordern darf.

Die Schildwachten anlangend, so sind sie bestimmt, den bewachten Gegenstand vor Störungen zu schirmen und unter Umständen der inwohnenden obrigkeitlichen Autorität auf Erfordern als Executionsmittel zu dienen. Sie können verlangen, wie jede Person im öffentlichen Dienste, daß ihnen keine Ehrenkränkungen von Vorübergehenden oder Anwohnenden widerfahren. Aber eine polizeiliche Aufsicht und Gewalt über Dinge, die weder die Natur eines gemeinen Verbrechens haben (welchem ja jeder gute Bürger entgegentreten soll), noch auf den bewachten Gegenstand sich beziehen, steht ihnen nicht zu und kann ihnen nur mißbräuchlich eingeräumt werden. Der Bürger gehört, namentlich wenn er sich auf städtischen und nicht militairischen Boden befindet, unter seine Civilobrigkeit; sie ist dazu bestellt, um ihn zu beaufsichtigen und zu bestrafen; die Schildwache, stehend z. B. vor dem Hause eines Generals, hat wohl das Haus gegen Unbilden und sich selbst gegen Beleidigungen zu schirmen, aber nicht die Vorübergehenden im Allgemeinen zu controliren und wegen einfacher Uebertretungen zur Rede zu stellen oder gar zu ergreifen, wenn diese Contraventionen nicht mit dem bewachten Hause in Verbindung stehen und nach civilen Begriffen keine Beleidigung enthalten z. B. Tabaksrauchen, oder lärmige Lust in einem Nachbarhause. Nur auf dem Terrain, wo der s. g. Schloßfriede herrscht (d. h. wo die Regentenfamilie wohnt), ist von jeher und mit Recht fast alles Polizeiliche von der dabei aufgestellten Wache exercirt worden. Und eben so haben die Thorwachen nützlich und richtig eine gewisse Aufsicht

Digitized by Google

über die Eingehenden und Abziehenden, und auch Functionen in Hinsicht der öffentlichen Ruhe, aber gleichfalls keine allgemeine Polizeigewalt.

Im gewöhnlichen Laufe der bürgerlichen Zustände kann sonst das Militair nur auf civilobrigkeitliche Requisition Antheil an der Ausübung der polizeilichen Gewalt nehmen. Ohne obrigkeitliche Aufforderung und ohne im Wach- oder Patrouillendienst zu sein, haben die Militairpersonen kein anderes Recht und keine andere Pflicht, der Polizei in die Hand zu arbeiten, als jeder andere gute Staatsbürger. Wo die Gesetzgebung diese Grenze überschreitet, geschieht es immer theils auf Kosten des Bürgers, theils zum Nachtheil der Polizei selbst, da nichts mehr ihre Rührigkeit und Umsicht verdirbt, als wenn Substituten hinter ihre Kraft und Ueberlegung treten, auf welche sie sich mit einem Theile ihrer Wirksamkeit verläßt.

ee. Schließlich gebe ich einen Auszug aus dem Dienstreglement für die churbraunschweigischen Truppen von 1786, um zu beweisen, daß man schon ehemals ähnliche Grundsätze hatte, als ich sie jezt aufstelle, und daß in Hannover jene landesherrliche Zusicherung, die im berühmten Gandersheimischen Landtagsabschiede unter andern mit vorkam: „gegen Mißbrauch der militairischen Gewalt zu schützen," später nicht vergessen worden ist. Theil I. Cap. 26 heißt es:

§. 1. „Da gegen Unsere Unterthanen der Regel nach, kein militairischer Zwang Statt findet, sondern sowol in Polizei- als Justizangelegenheiten Alles von der Civilobrigkeit nach den Gesetzen zu entscheiden und zu verfügen ist; so darf sich auch das Militair in die Geschäfte derselben auf keinerlei Weise einmischen, noch sich in solchen Dingen, die von der Civilobrigkeit abhängen, einige Gewalt anmaßen.

§. 3. Auch ist das Militair nicht befugt, einen Bürger oder andere der Civilobrigkeit unterworfene Person in einer, entweder eine ganze Garnison, oder einzelne Officiere und Soldaten angehende Sache, eigenmächtig in der Absicht zu arretiren, um sich über solche eine Bestrafungsart

Digitized by Google

anzumaßen, oder gegen selbige sich selbst Recht zu verschaffen.

§. 4. Eben also muß in jedem andern Falle, in welchem entweder die öffentliche oder Privatsicherheit, oder eine zu besorgende Entweichung eines Störers derselben, die Arretirung einer unter der Militair-Jurisdiction nicht gehörigen Person, ohne zuvor die Requisition der Civilobrigkeit zu erwarten, durchaus nöthig machen sollte, dieselbe sofort an die Civilobrigkeit ausgeliefert werden."

II. Das Princip der Centralisation im polizeilichen Institute.

1.
Bedeutung der polizeilichen Centralisation. — Was nicht darunter verstanden werden soll.

1. Meinen geschäzten Lesern brauche ich wohl kaum zu sagen, was man im Allgemeinen unter „Centralisation" versteht, wenn man diesen Ausdruck in Bezug auf das staatliche Leben anwendet. „Vereinigung von öffentlichen Geschäften, die ehedem getrennt betrieben wurden, unter einheitliche Leitungsgewalt": man hört ja in unsern Tagen viel mehr über dieses Thema predigen, als genügsamen Ohren lieb und nöthig ist. Dagegen möchte weniger bekannt sein die noch junge Scheidung in politische (gouvernementale) und administrative Centralisation. Unter jener begreift man das Princip, wornach die Staatsgewalt, mag sie nun in einem Monarchen allein ruhen, oder aus dem Könige und dem Parlamente bestehen, ausschließlich berechtigt und verpflichtet sein soll, maßgebende Bestimmungen und Maximen für die Richtung und den Gang aller Angelegenheiten öffentlichen Characters aufzustellen; unter administrativer Centralisation meint man die ausschließliche Befugniß der Staatsgewalt, jene vorgezeichneten Richtungen auszuführen und anzuwenden im Lande, in seinen Theilen und in Hinsicht der einzelnen Bewohner, hauptsächlich vermöge einer systematisch und streng gegliederten Hierarchie von Behördenorganen, die der Staatsgewalt zugehören.

Digitized by Google

2. Doch spricht man nicht blos von einer Centralisation der öffentlichen Geschäfte im Ganzen, sondern man braucht den Begriff auch für die Zweige der Staatsverwaltung, welche, im Auftrage der Regierung und unter ihrer Oberaufsicht, von Behördeninstituten einzeln betrieben werden*); insofern ist der Ausdruck auch auf die Polizei anwendbar. Für das polizeiliche Institut will nun jenes Princip Folgendes bedeuten: 1) Vereinigung der verschiedenen Behörden, die zum polizeilichen Institute gehören, zu einem zusammenhängenden, einheitlichen Organismus; 2) Betrieb aller Functionen, die als polizeiliche erkannt und an das Polizeiinstitut abgeliefert sind, in einheitlicher Bewirthschaftung.

3. Ich bitte dabei, die Centralisation des Polizeiganzen nicht mit dem s. g. büreaukratischen Systeme zu verwechseln. Lezteres bezieht sich auf die Gestaltung und Verwaltungsweise der einzelnen Behörden und ist entgegengesezt der collegialischen Behördeneinrichtung; wir werden unten bei der Organisation der Behörden von diesem Gegensatze reden, und ich bemerke hier nur, daß zur Einheit des ganzen Polizeiinstitutes die büreaukratische Einrichtung der Behörden nicht absolut nothwendig ist, da sich denkbarer Weise jene Einheit noch auf andern Wegen als auf dem der monarchischen Verfassung aller einzelnen Behörden erreichen läßt. Sodann möge man nicht vergessen, daß unser polizeiliches Institut nichts weiter ist, als eine Behördenlinie, von der Staatsgewalt im Lande aufgestellt, um dem Zwecke der Ordnung mit den ihr zugewiesenen Functionen nachzugehen. Bei der polizeilichen Centralisation kann also dem Wesen der Sache nach nicht davon die Rede sein, dem polizeilichen Institute zugleich Thätigkeiten einverleiben zu wollen, welche Attribute der höchsten Gewalt selbst sind, wie unter andern: Polizeigesezgebung, polizeiliche Organisationen, die Oberaufsicht über das Polizeiinstitut; und eben so wenig geht es an, die höchste Gewalt als theilhabende Person mit dem Polizeiinstitute zu vereinigen: der technische Betrieb der polizeilichen Functionen liegt unter-

*) Siehe oben S. 183 ff.

Digitized by Google

halb der höchsten Sphäre, und er soll auch, nach den Grundsätzen aller edlen Verfassungen, von ihr getrennt bleiben *).

2.

Wodurch wird die Centralisation im Polizeiinstitute erreicht? — Mittel die für diesen Zweck angewandt werden. —

Entsteht von selbst, ohne Hinzuthun menschlicher Berechnung und besonderer Vorrichtungen, ein zusammenhängendes Netz der vielen Polizeibehörden, die über das Land vertheilt liegen? setzen sich die zerstreuten Kräfte und Thätigkeiten der einzelnen Behörden von selbst in übereinstimmende Bewegung, in gemeinschaftliche Schwererichtung der Gesammtheit? Nein, eben so wenig als eine Zahl einzelner Bataillone schon vermöge ihres Daseins eine Armee bildet und in einheitlicher Richtung zusammenwirkt: die menschliche Kunst muß beiden zu Hülfe kommen, um sie in Form und Thätigkeit zu einer Einheit zu gestalten.

a. Damit Polizeibehörden, welche neben einander im Lande bestehen, nicht wie isolirte Theile leben, sondern sich zu einem organischen Ganzen zusammenordnen, werden folgende Einrichtungen im Innern des polizeilichen Gebäudes getroffen:

1) Die Behörden sind, so weit es nur angeht, gleichförmig construirt. Sie sollen zur Zusammenwirkung in demselben Zwecke gebraucht werden. Um diese Bestimmung zu erfüllen, muß entfernt bleiben, was die engste Verbindung beim Aneinanderknüpfen hemmt; Ungleichartigkeit in Bau und Gestalt gehört zu den Hindernissen einer innigen Gemeinschaft. Außerdem wird die Gleichförmigkeit gefordert durch das Bedürfniß, von den Höhen der öffentlichen Gewalt herab das Verhältniß, die Kraft und Wirkungen der Behörden leicht und sicher übersehen und berechnen zu können; außerdem verlangt das Interesse der Staatsbürger, daß jene Behörden welche in so vielfältige Berührungen mit den Einwohnern und Fremden kommen, gleichartig gestaltet sind: wenn jede Stadt und jeder Ort abweichenden Zuschnitt seiner Behörden besitzt, so ver-

*) Siehe oben S. 174 ff. 183 ff.

Digitized by Google

liert der brauchende Bürger seine Zeit und die Geduld in der buntscheckigen Unregelmäßigkeit, und das Mannigfaltige entzieht ihm das Erkenntniß dessen, was er als Recht und Regel in Anspruch nehmen und an welche Person in der Behörde er sich nöthigenfalls halten darf. Wir brauchen wohl kaum zu erinnern, daß die Forderung der Gleichförmigkeit so zu verstehen ist: hauptsächlich seien die einzelnen Behörden ein und derselben Instanz unter sich gleichartig.

2) Die Behörden gleicher Stufe werden mit gleichförmigen Functionen, Thätigkeiten und Rechten versehen; sie erlernen die Ausübung ihrer Pflichten, ihre Bewegungen und das Innehalten ihres rechtmäßigen Terrains nach gleichmäßiger Regel und Einübung. Sie sind dann mit gleichmäßigem Mechanismus versehen, und gleicher Geist und Sinn lebt in allen einzelnen Gliedern: — wo die Aufgabe gestellt ist, aus dem Zusammenfluß einzelner Bestandtheile ein Ganzes zu schaffen und einheitliche Zusammenwirkung zu erzeugen, da schreitet als Vorbedingung voraus, den einzelnen Gliedern jene Gleichförmigkeit aufzuprägen.

3) Sämmtliche Behörden, aus denen das Polizeiinstitut besteht, werden durch eine hierarchische Gliederung zu einem äußerlichen Ganzen verflochten und jeder einzelnen Behörde darin eine angemessene Stellung als Glied der großen Kette angewiesen. Es handelt sich hier zunächst um die formelle Einheit des Polizeigebäudes, so wie den Bewegungen einer Armee die Einrichtungen vorausgehen, welche die einzelnen Bataillone an einander fügen und zu einem Ganzen gestalten. In diesem Zwecke dienen folgende Hülfsmittel:

aa. Eine Centralbehörde (Polizeiministerium) bildet die Spitze des polizeilichen Gebäudes; unter ihr stehen eine Anzahl Mittelbehörden, von denen jede eine Provinz polizeilich beaufsichtigt und in der Provinz ihren Sitz hat; unter jeder Mittelbehörde verwalten örtliche Behörden polizeilich die größern Orte oder die Kreise der Provinz. Alle mittlern und untern Behörden sind abhängig von der Centralinstanz: — die Abhängigkeit bildet einen der mancherlei

Digitized by Google

Fäden, durch welche die gesammte Behördenmasse an das Centrum geknüpft und Vereinigung mit diesem bewirkt wird.

bb. Außerdem laufen noch andere Fäden vom Centrum herab zu den darunter stehenden mittlern und örtlichen Polizeistellen und von diesen hinauf zur Spitze des Gebäudes, um die äußere Einheit zu verdichten und fortwährend lebendig zu erhalten. Wir rechnen dahin: das fortwährende Ertheilen von Instructionen der obersten Behörde proprio motu, und das Suchen von Verhaltungsbefehlen der untern Stellen; das periodische Rapportiren der untern Behörden nach oben hin über ihre regelmäßige Geschäftsthätigkeit und die außerordentlichen Meldungen über außerordentliche Vorfälle; die Anstalten zu periodischen Revisionen und zu fortlaufender Aufsicht, welche im polizeilichen Institute bestehen und theils über die Wirksamkeit der Behörden, theils über die Thätigkeit der einzelnen Beamten gehandhabt werden; die Berufungen und Beschwerden bei der höchsten Stelle gegen die darunterstehenden Behörden; die Verantwortlichkeit der untern Stellen gegen die höchste Behörde; die Einwirkung und Botmäßigkeit der Centralstelle auf Disciplin und Geschäftsform bei den Behörden und auf die Stellung, Beförderung, Besoldung der Beamten.

Daß aber dennoch mit allen diesen Mitteln keine äußere Einheit aller Polizeibehörden eines Landes erzeugt werden kann, die so dicht, fest und streng wäre, wie die Einheit einer einzelnen Behörde in sich hergestellt ist vermöge des büreaukratischen Principes: brauche ich wohl kaum zu erinnern. Schon die lokale Entfernung zwischen der Centralinstanz und den Lokalbehörden verhindert, daß beide in solchem fortlaufenden unmittelbaren Rapport stehen und so unmittelbar in einander greifen, wie der Chef einer Behörde und seine Untergebenen. Genug, das Einheitssystem im polizeilichen Institute wird so weit getrieben, als die Verhältnisse es gestatten: die Natur der Dinge schafft von selbst Grenzen.

b. Um die zerstreuten Handlungen und Bewegungen aller einzelnen Behörden, welche polizeiliche Functionen üben, in ein Ganzes zu verwandeln und einheitliche Wirkungen

Digitized by Google

aus ihnen hervorzubringen, sind folgende Mittel gebräuchlich im Polizeiinstitute:

1) Es wird nicht geduldet, daß von den Thätigkeiten, welche zum polizeilichen Bereiche gehören, und von ihren natürlichen und richtigen Gegenständen *Stücke* abgesondert werden, um sie entweder ganz *außerhalb* des Polizeiinstitutes zu betreiben, oder sie zwar unter Aufsicht und oberster Leitung der Centralbehörde, aber von einer *besondern* polizeilichen Behördenlinie verwalten zu lassen, oder um sie mit anderer Form und Manier zu handhaben, als wie diese allgemein im Institut üblich ist. Alle polizeilichen Functionen und Geschäfte bleiben zusammen in den Händen der regelmäßigen Behörden, welche vereinigt die polizeiliche Hierarchie bilden. Kein Zerreißen oder Verschleppen des polizeilichen Feldes; keine Nebenstationen außerhalb der ordentlichen Linie; keine Einzelverwaltungen besonderer Zweige des polizeilichen Bereiches! Daß *einzelne* Ausnahmen von diesem Grundsatze zulässig sind unter ganz besondern Umständen, davon unten. Wir werden überhaupt noch öfters auf die Gründe des Principes und auf seine Wirkungen zurückkommen; hier nur das Aufstellen der Regel.

2) Unter Anleitung der Centralbehörde wird die vereinigte Masse der polizeilichen Kräfte und Thätigkeiten gleichen Zwecken, gleichen Zielpuncten zugetrieben. Ordnung im Lande herzustellen, so weit die Polizei durch ihre eigenthümlichen Thätigkeiten an jener Aufgabe mit arbeitet *), ist allen Polizeibehörden als allgemeines Ziel vorgesteckt; und der Begriff der Ordnung wird ihnen gleichförmig festgesezt. Außerdem hat jedes Land, nach seinen besondern Verhältnissen, seine besondern Sorgen im Bereiche der Ordnung; außerdem tauchen außerordentliche Ordnungs-Bedürfnisse auf, hervorgerufen durch außerordentliche Umstände und Begebenheiten: die Polizeikräfte des Landes werden auch nach diesen speciellen und zufälligen Seiten vereinigt hingelenkt durch den Centralführer. So bekommen die zerstreuten Elemente gemeinsame Richtung, folgend

*) Siehe oben S. 152 ff. 210 ff. 218.

Digitized by Google

dem Impuls, welchen das Centrum gibt und allen Seiten mittheilt. Und zugleich ist durch die mannigfachen Beziehungen, welche zwischen dem Centrum und den Behörden bestehen (s. Seite 874 sub bb.), dafür gesorgt, daß die leztern in der einheitlichen Bahn verharren: ihre Thätigkeit wird fortwährend an das Centrum gehalten, dort beleuchtet und rectificirt.

3) Die Methode des Betriebes ist bei den einzelnen Behörden übereinstimmend. Auf allen Puncten, wo die einzelnen Behörden stehen, sollen gleiche Wirkungen hervorgebracht werden; daher üben die Behörden überall gleiche Thätigkeiten und sie handhaben die Ausübung in gleichartiger Manier. Die Beobachtung wird von allen nach gleichförmigen Grundsätzen und Formen ausgeführt; eine Behörde prävenirt, reprimirt und entdeckt mit gleichartigen Mitteln, wie die andere; die Controllen in den Lokalbehörden selbst und durch die darüber stehenden Mittelbehörden sind überall dieselben; die Beziehungen zu den obern Instanzen gehen gleichmäßig vor sich. So herrscht Uebereinstimmung, Gleichförmigkeit der Bewegungen im ganzen polizeilichen Institute, selbst während jede Behörde getrennt von der andern ihre Arbeit betreibt.

4) Die einzelnen Behörden sind vermöge ihrer allgemeinen Stellung und vermöge besonderer Anstalten und Instructionen auf wechselseitiges und einhelliges Zusammenwirken gewiesen.

Das Polizeiinstitut ist im Laufe der Zeit ein Ganzes geworden, und als Ganzes leistet es Garantie für die Ordnung an allen einzelnen Puncten des Landes. Daraus folgte von selbst, daß die gesammten Kräfte und Maßnahmen aller Behörden gewissermaßen einen Verein bildeten; daß ihre Bewegungen, wie die mehreren Räder einer Maschine, verbunden wurden; daß ihre Handlungen in einem beständigen gegenseitigen Einfluß und in verknüpftes Verhältniß mit einander traten. Gegenwärtig leben nun die polizeilichen Behörden in einem ausgebildeten Zustande wechselseitiger Unterstützung und Ergänzung. Als Hülfsmittel im Systeme der Zusammenwirkung dienen hauptsächlich folgende Verhältnisse:

aa. Jede Polizeibehörde hat nicht blos die eine

Digitized by Google

Aufgabe zu erfüllen, nämlich für Ordnung der Lokalität zu sorgen wo sie steht, sondern ihr ist zugleich die Pflicht gestellt, abgesehen vom Orte, die Ordnung des ganzen Landes zu vertheidigen, so weit sie dieß vermag. So verfolgt sie den Zweck der Ordnung nicht in abgesonderter Anstrengung, nicht lediglich die Spanne Raum ins Auge fassend und ihn gegen die Feinde der Ordnung beschirmend, wo sie existirt, sondern sie ist vermöge Stellung und Pflicht von Haus aus eine staatliche Behörde, Glied einer großen einheitlichen Wirthschaft.

bb. Daraus folgt das Recht und die Verpflichtung jeder Behörde, schon lange ausgeübt in allen guten Polizeiinstituten, jede auswärtige Requisition als eigene Ordnungsangelegenheit zu behandeln; und auch ohne Requisition alle Störungen der Ordnung, die außerhalb ihres Standortes im Lande vorfallen und in den Kreis ihrer Kenntniß oder Macht kommen, eben so angelegentlich zu beachten und nöthigenfalls durch zulässige Mittel zu verfolgen, als ob sie am Orte selbst geschehen wären, sollte die Betheiligung bei den zulezt genannten Vorfällen auch nur so vor sich gehen, daß von ihr die zuständige Ortspolizei zur Verfolgung aufgefordert oder gezwungen würde.

cc. Die Polizeibehörden stehen unter sich in lebhafter und fortdauernder Mittheilung, theils wenn es sich um einzelne speciell vorgekommene Frevelthaten handelt, theils im Allgemeinen, um überhaupt die Bewegungen der Verdächtigen zu überwachen oder um Entdeckungen zu bewirken. Wie sorgsam gute Polizeibehörden ihre Correspondenz mit andern Lokalbehörden pflegen, so bald das Interesse zu Berührungen auffordert; welche reichen Früchte für die Zusammenwirkung aus solchen Mittheilungen gedeihen, wenn sie mit Umsicht und Auswahl geschehen und nicht in Gevattersbriefe ausarten: dem Kenner brauchen wir dieß nicht zu sagen. Außerdem werden Steckbriefe und Abbildungen von Verbrechern gegenseitig mitgetheilt; ferner circuliren Verzeichnisse gestohlener oder sonstwie verbrecherisch erworbener Sachen;] endlich verbreiten periodische Polizeiblätter solche Nachrichten an die Behörden,

Digitized by Google

welche wissenswerth oder für die öffentliche Ordnung wichtig sind.

dd. Vorzüglich dient die Gendarmerie dazu, die Zusammenwirkung der Polizeibehörden zu vermitteln. Diese Hülfsmannschaft der Ordnungsorgane ist so organisirt, daß sie nicht am Orte hängt, sondern einheitlich das Land durchdringt, die Entfernungen zwischen den einzelnen Lokalbehörden ausfüllt und allen Behörden gleichmäßig zu Gebote steht. In der That, ohne das Dasein jenes Hülfscorps wären alle Vorschriften und Regeln der polizeilichen Einheit wenig mehr als theoretische Figuren auf dem Papier: es fehlte das lebendige, reelle Bindungsmittel.

ee. Die Lokalbehörden sind verpflichtet, bei allen Ereignissen, wo ihre vereinzelten Kräfte nicht ausreichen, oder wo überhaupt gemeinsame Operation von vorne herein das Beste ist (z. B. bei Nachspürungen gegen Fälschung inländischen oder ausländischen Papiergeldes), an die Oberbehörde zu berichten. Von oben herab wird dann zur Zusammenwirkung getrieben.

Wir müssen noch hinzufügen, daß die bereits seit längerer Zeit bestandene Uebung jener Einhelligkeit aller Theile des Polizeiinstitutes die Zusammenwirkung in eine ausgebildete Kunst verwandelt hat, und sie ist eine wesentliche Eigenschaft der Polizei geworden, durch welche sie sich von andern Instituten der öffentlichen Verwaltung, namentlich aber von der Justiz unterscheidet, bei der zwar auch Zusammenwirkung besteht, aber keine methodisch vollendete. Die Raschheit und Sicherheit, mit welchen die gegenseitigen Unterstützungen der Polizeibehörden erfolgen; dies wechselseitige Ineinandergreifen ihrer Bewegungen; die Technik, welche sich allmählich zum gegenseitigen raschen Verständniß gebildet hat: sie sind bekannt genug jene gliederartigen Verschränkungen, wir brauchen sie nicht zu schildern. Selbst über die Grenzen des Landes hinaus erstreckt sich die polizeiliche Wechselseitigkeit; sie sezt sich in Bewegung zur Befriedigung völkerrechtlicher Bedürfnisse (z. B. zu gegenseitiger Auskunftertheilung unbedingt); Conventionen, hauptsächlich in jüngster Zeit zwischen den Ländern zur gegenseitigen Verfol-

Digitized by Google

gung der Verbrechen abgeschlossen, vergrößern und verdichten die Wechselseitigkeit mit dem Auslande immer mehr. Indessen das Meiste thut in dieser Sache der eigene Takt der Polizeibehörden, die recht wohl fühlen, daß Angriffe auf die bürgerliche Ordnung im jenseitigen Staate nicht ohne schädliche Rückwirkung bleiben auf die Sicherheitsverhältnisse des Diesseits, und daß vereinzelter Kampf gegen die Feinde der öffentlichen Ordnung, bei dem heutigen Ineinanderfließen aller Länder, eben dasselbe ist, als Wasser in ein Sieb schöpfen.

3.

Die Centralisation ist nothwendig im polizeilichen Institute. — Nutzen der aus ihr kömmt. — Einwurf gegen das System der polizeilichen Centralisation widerlegt. —

1. Ob die consequente Durchführung einer strengen Centralisation im polizeilichen Institute zu den öffentlichen Nothwendigkeiten gehört? ob jene Centralisation sich als nützlich bewährt? Geneigter Leser, wenn wir den Endzweck des Institutes ins Auge fassen und die Lage der Polizei, ihre Kräfte und Mittel damit zusammenhalten, so finden wir die Antwort auf jene Fragen eben so leicht als sicher.

a. Ein Institut, das aus vielen zerstreuten Theilen besteht und doch einem gemeinschaftlichen Ziele zustreben soll, bedarf eine Seele, welche alle einzelnen Stücke durchdringt und den untergelegten Zweck lebendig erhält. Nach dem System der Centralisation bildet die Centralbehörde jenen Genius, welcher dem gegliederten Körper einheitliches Leben einhaucht; den Mittelpunct, von dem aus alle Theile der Peripherie angestoßen und gezogen werden zu einheitlicher Bewegung.

b. Erinnert sich der Leser noch des Satzes, den wir schon bei verschiedenen Gelegenheiten ausgesprochen haben: „die äußern Kräfte der Polizei allein genügen bei weitem nicht den Anforderungen, welche die Ordnungssorgen der neuen Zeit an sie stellt, und die Geldmittel der Staaten erlauben nicht, sie so weit zu vergrößern, daß jenes Institut hauptsächlich auf physischer Macht stehen könnte; sie muß durch intensive Kräftigung, durch Ausbildung ihrer Thätigkeit zur voll-

Digitized by Google

endeten Kunst das Deficit decken!“ Wahrlich, er gehört zu den Cardinalpuncten, um welche sich das Meiste der polizeilichen Lehre dreht, und wir können ihn kaum oft genug wiederholen, da er der polizeilichen Theorie bisher geradezu unbekannt war und im Leben leider zu oft aus den Augen gesezt wird. Auch die Centralisation gehört zu jenen Mitteln, durch welche das polizeiliche Gebäude in seinem Innern künstliche Klammern und Haltpuncte bekömmt; durch welche sich die äußern Kräfte des polizeilichen Institutes künstlich vermehren: sie verfolgt den richtigen Plan, durch die vollkommenste Harmonie im Innern des Institutes die größte Stärke gegen Außen zu erzeugen.

aa. Die Centralisation bringt Einfachheit, Ordnung und Uebersicht in die polizeiliche Verwaltung. Denn sie stellt eine einfache, regelrechte Hierarchie her und weist jeder Stufe dieser Leiter gleichmäßige Pflichten zu.

bb. Sie erzeugt übereinstimmende Bewegungen im ganzen Polizeiinstitute: und in ihnen liegt eine große Stärke; sie sind ein unerläßliches Mittel zu berechneter und behender Ausführung. Wenn Impulse zum Handeln gegeben und nach allen Seiten hin mitgetheilt werden, so müssen Centralbehörde und Lokalstellen darauf rechnen können, daß in allen Bezirken des Landes die lokalen Behörden jenen Auftrag mit gleichmäßigen Schritten erfüllen und das ganze Gebiet des Staates mit den sämmtlichen Mitteln und Kunstgriffen durchdringen, welche die polizeiliche Technik an die Hand gibt; daß keine Lücke geblieben ist, weder durch Versäumen einer Lokalität, noch indem einzelne Behörden hinter andern zurückblieben in Hinsicht der Auswahl und Anwendung ihrer Mittel und Bewegungen. Sind nun alle Behörden auf gleichförmige Bewegungen des Beobachtens, Vorbeugens, Entdeckens angewiesen und gehörig eingeübt, so entspricht die Maschinerie den gegebenen Anstößen mit der größten Leichtigkeit und Raschheit: ein Zug von oben, und die gesammten Glieder des Körpers schreiten zu denselben Operationen und machen alle dazu gehörigen Wendungen schulgerecht durch; und die Bewegungen gehen um so rascher vor sich, je länger die Gleichmäßigkeit

Digitized by Google

eingeübt ist und je mehr die Bewegungen den Behörden gewissermaßen mechanisch wurden.

cc. Die Centralisation entfernt aus der polizeilichen Verwaltung jene schwer bezähmbare Neigung der Lokal- und Districtsbehörden, die Interessen ihres Standortes auf Kosten des Staatsganzen zu befördern, und die eine Angelegenheit zu begünstigen, dagegen die andere zu vernachlässigen. Wie solche Particularität die Uebersicht erschwert, Anlaß zu Stockungen im polizeilichen Haushalte und zu Conflicten zwischen den Behörden und den Districtsbeziehungen gibt: brauchen wir gewiß nicht auszumalen. Wo das anarchische Specialisiren der Polizeigegenstände noch herrscht und polizeiliche Nebenstationen noch gebräuchlich sind, treffen wir schlagende Exempel von wechselseitigem Widerstreit und Spaltung.

dd. Durch das System der Centralisation kömmt Stetigkeit und Beharrlichkeit in das polizeiliche Treiben. Jede ausführende Behörde steht als untergeordnetes Glied in der polizeilichen Hierarchie; die dauernde Unterordnung mit den vielen Anlässen, von oben herab Anstoß und Leitung zu empfangen, verbreitet im polizeilichen Institute den Geist der Hingebung an die Leiter. Indem nun die Centralbehörde klaren einheitlichen Plan besitzt und die untern Polizeistellen nach ihm führt, auch darüber wacht, daß die einzelne Behörde nicht aus der gewiesenen Bahn springt, so folgt eine Fortdauer des einheitlichen und einigen Strebens im Polizeiinstitute, die sogar allmählig in die Natur der Behörden übergeht.

ee. Die Zusammenwirkung der polizeilichen Behörden ist eine Begleiterin der Centralisation: und gewiß, schon diese Folge allein entscheidet über den hohen Werth des Princips der Centralisation. Daß die Zusammenwirkung ohne Dasein einer Centralbehörde und ohne Unterordnung der übrigen Behörden in gegliederter Stufenfolge nicht ausführbar wäre und sich gewiß keiner stetigen Fortdauer erfreute, sondern vom Zufalle und guten Willen der Behörden abhinge: das steht wohl fest. Da aber unser Zeitalter jenes einhellige Ineinandergreifen und die gegenseitige systematische Unterstützung der Polizei-

Digitized by Google

behörden durchaus nicht zu missen vermag *), und Polizei ohne volle Zusammenwirkung in diesem Jahrhunderte geradezu ein Monstrum wäre, so müssen wir das Centralisationsprincip rühmend anerkennen, weil es ein dringendes Bedürfniß befriedigt. Und strebt nicht die Polizei selbst über die Grenzen des Landes vereinend hinaus? Von allen Zweigen der innern Verwaltung besitzt sie am meisten Anlage, cosmopolitischen Character anzunehmen: und schon hat sie in dieser Richtung bedeutende Vorschritte gethan. Denn die Polizeiinstitute der verschiedenen Länder hängen nicht blos durch den gemeinschaftlichen Endzweck der Ordnungserhaltung zusammen, sondern das eigene Interesse treibt sie zu gegenseitiger Verbrüderung. Da nämlich das Polizeiinstitut mit thatsächlichen Kräften wirkt und eine Art Garantie für die öffentliche Ordnung übernommen hat, so wird es durch die Triebfedern der Ehre und der Pflicht gestachelt, alle thatsächlichen Mittel in Bewegung zu setzen, welche glückliche Erfolge herbeiführen, während z. B. die Justiz Strafen zuerkennt oder die Angeklagten lossspricht ohne alles unmittelbare Interesse am Einen oder Andern. Zu jenen thatsächlichen Hülfsmitteln gehört nun auch die organisirte Unterstützung durch ausländische Polizeibehörden. Die Polizei beweist durch jenen cosmopolitischen Bestandtheil ihres Wesens, daß sie ein ächtes Kind der neuen Zeit ist und in ihr mit Bewußtsein und Lebenskraft steht; unser Jahrhundert verschmilzt und mengt in einander die Zustände der verschiedenartigsten Länder: die Polizei folgt dem Verschmelzungstrieb der neuen Welt und überträgt gleiches Bestreben auf ihren Character.

ff. Es wird eine pünctliche und regelmäßige Vollziehung durch die Centralisation gesichert, indem eine Oberaufsicht durch sie hergestellt ist, welche alle Theile des Corps leitend und beobachtend durchdringt und anstoßen und treiben kann, wo Rückstand entstehen will.

c. Einheit des Wollens und der Gesichtspuncte ist Kraft, Zusammenwirken ist Kraft und das Bewußtsein, als Glied

*) Siehe oben Seite 110 ff. 115. 673 ff.

Digitized by Google

in weitverzweigter Hierarchie und Zusammenwirkung zu stehen, stählt die Kraft: — wir müssen behaupten, ein Polizeiinstitut ist in dem Maße stärker als ein anderes, als es mehr innere Einheit und Zusammenwirkung besizt als lezteres, angenommen, daß beide in den übrigen Verhältnissen gleich wären. Die Sicherheit der polizeilichen Unternehmungen; jene Raschheit des Handelns; die gerühmte polizeiliche Allgegenwart: sie hängen hauptsächlich von einer vollkommenen Einheit und Zusammenwirkung ab. Auch war jenes System der Einheit, das sich im Laufe der Zeit im Polizeiinstitute ausbildete, eine Stufe der Leiter, auf welcher die Polizei zu ihrer gegenwärtigen Vollkommenheit emporstieg. In unserer Zeit kann das polizeiliche Institut jenes Hülfsmittel um so weniger entbehren, als sie gegenwärtig nicht mehr die Mittel der Gewalt und Illegalität benutzen darf, welche im vorigen Jahrhundert gängig waren und damals keinen Anstoß erregten, oder bei deren Gebrauch wenigstens keine Klagen und Seufzer der Bürger beachtet wurden: die Polizei muß jezt durch erlaubte Kunst den Abgang der schlechten und zweideutigen Mittel ersetzen.

2. So gewiß aber auch feststeht, daß die polizeiliche Centralisation keineswegs auf leeren Ideen oder doctrinärer Sucht zu systematisiren ruht, sondern vielmehr durch lebendige Bedürfnisse erzeugt und fortgebildet wurde, die von den Zeitumständen und Verhältnissen herbeigeführt sind: so fehlt es ihr doch nicht an Feinden, welche ihr Dasein verwünschen und mit drohenden Einwürfen begleiten. Sollen wir unsern Lesern im Voraus den einen Punct andeuten, aus welchem sich die feindseligen Klagen erklären lassen? Es gibt blinde Eiferer gegen Alles was Centralisation heißt; und es sind Viele, die aus der möglichen Thatsache des Mißbrauchs oder aus wirklich geschehenem Mißbrauch die Verwerflichkeit der Centralisation an und für sich folgern.

a. „Centralisation und Despotismus sind gleichbedeutend", so rufen Manche; „wo das Princip der Centralisation einzieht, flieht die Freiheit aus der entgegengesezten Thüre und der Staat wird ein Polizeistaat. Darum nieder jegliche Art der Centralisation, und nieder vor allen Dingen das freiheits-

Digitized by Google

gefährliche Einheitssystem des polizeilichen Institutes!“ Ist dieser Ausspruch wahr und gerecht?

Daß die politische Centralisation *) einen legalen Despotismus mit sich führt, wenn sie den Begriff der „öffentlichen Dinge“ weiter ausdehnt, als das wesentliche Interesse des Staatsganzen reicht; daß die administrative Centralisation *) die Glieder, aus denen der Staat besteht, zur Unmündigkeit herabwürdigt, wenn sie die Grenzlinie nicht innehält, wo die Thätigkeit des Centrums aufhören und die selbstständige Bewegung des Individuums beginnen soll; daß drückende Last auf dem Lande liegt, wo beide Arten von Centralisation in der Ueberschreitung ihres richtigen Maßes Hand in Hand gehen; daß jenes Joch unerträglich wird und zum Abschütteln reizt, wo die Behörden eine excedirende administrative Centralisation handhaben und zugleich die Freiheit genießen, im s. g. Verwaltungswege neue Principe und Regeln zu schaffen, oder vorhandene abzuändern und zu modificiren, während sie in keinem wohlgeordneten Staate ein anderes Recht besitzen sollen, als solche Grundsätze und Normen, welche sie von der höchsten Gewalt (Auftraggeber) empfangen, ausführend zu verwalten **): — wir wissen das Alles recht wohl und sind weit davon

*) Siehe oben Seite 870.

**) Der oben zuletzt genannte staatliche Zustand, wo die Behörden eine zu weit gehende administrative Centralisation in den Händen halten und zugleich Stücke der gesetzgebenden Gewalt an sich gerissen haben (sei es nun mit oder ohne Bewilligung der höchsten Gewalt, im Erfolge ist es ganz gleich), ist eigentlich das, was man büreaukratisches Regiment oder auch Büreaukratie nennt, oder allein so nennen sollte. Dieser unrechtmäßige Auswuchs, welcher sich an manche Staatsregierungen angesetzt hat und sie aussaugt wie Schlingpflanzen, stammt aus der absoluten Herrschaft. Die constitutionelle Regierungsweise kennt ihn regelmäßig nicht, da bei ihr der gesetzgebende Körper groß genug ist, um die gesetzgebende Thätigkeit zu betreiben. Darum leidet auch Frankreich, wenn gleich mit schroffer Centralisation begabt, doch nicht am Uebel des büreaukratischen Regimentes. Denn Bestehen einer großen Zahl von Behörden und deren hierarchische Gliederung ist nicht das, was Büreaukratie heißen sollte, obgleich es von Laien in der Politik oft damit verwechselt wird. Doch können wir hier diese der Polizeimaterie fremde Betrachtung nicht weiter ausführen: sie gehört in die Politik.

Digitized by Google

entfernt, die Centralisation bei jeder Sache und in jeder Form zu billigen. Doch können wir eben so wenig jede Centralisation in der öffentlichen Verwaltung unbedingt verwerfen. Sit modus in rebus!

Die steigenden Bedürfnisse der Nationen, die zunehmende Verwickelung aller Verhältnisse, und die Wechselbeziehung, in die das neuere Staatsleben viele Angelegenheiten, welche ehemals der unbedingten Freiheit der einzelnen Bürger, Gemeinden oder Bezirke überlassen waren, zu den öffentlichen Interessen bringt — der Fortschritt der politischen Zustände unsers Jahrhundert führt durch seine eigene Schwere, auch ohne gewaltsame Umwälzung, die Nothwendigkeit herbei, immer mehr Gegenstände für Staatssachen zu erklären und sie unter die Leitung der Regierung zu stellen *). Selbst England, das lange Zeit hartnäckig jenes Centralisationssystem des Continentes von seinen Gestaden abwies, ist durch die Bedürfnisse unsers Jahrhunderts gezwungen worden, das allgemeine Selfgovernement der Bürger zu beschneiden und in die Bahn der administrativen Centralisation einzulenken: das Armenwesen wurde dort unter die staatliche Gesammtleitung gebracht, und man ist daran gegangen, den Bau der Straßen und Eisenbahnen und das Unterrichtswesen zu centralisiren. Wenn nun das am grünen Holze geschieht, wie darf man erwarten, daß Declamationen über „Polizeistaat“ und jenes Geschrei der pseudoliberalen Coterie, die als verblendeter Zuschauer neben den Begebenheiten des Jahrhunderts steht und deren Zusammenhang und Gründe niemals begreift, den centralisirenden Gang des Zeitalters aufhalten werden?

Es verräth wenig Einsicht in die Idee und in das Bedürfniß der heutigen Staaten, gegen alle Centralisation zu predigen und sie für ein Uebel an und für sich zu erklären. Doch kömmt es darauf an, die richtige Marke zu finden zwischen den Gegenständen des öffentlichen Wesens, welche der Centralisation bedürfen, und den andern, die der bürgerlichen Freiheit völlig oder theilweise überlassen bleiben können; und

*) Siehe oben S. 292 ff.

Digitized by Google

es wird nöthig, die regiminelle Macht, welche aus dem Einheitsprincip entspringt, mit gesetzlichen Schranken zu umgeben, damit sie die öffentliche Freiheit nicht unterdrückt. Denn wir müssen einräumen, daß die Centralisation zum Despotismus führt, wo solche Sachen ihr unterworfen werden, die ihrer Natur nach zum Eigenthume des Bürgers und der Gemeinden gehören und von diesen betrieben werden sollten. Auch steht unleugbar fest, Mißbrauch der größern Gewalt welche die Regierung aus der Centralisation gewinnt, ist nicht blos möglich, wenn die Verfassung und Gesetzgebung des Landes keine Vorsichtsmaßregeln entgegenstellt, sondern die Geschichte liefert genugsam Beispiele, daß wirklich der gröbste Mißbrauch mit dem Centralisationsprincip getrieben wurde, weil es nicht gehörig umzäunt war. Die Mitwirkung des Volkes an der Gesetzgebung vermöge constitutioneller Repräsentanten, und scharfe ins Einzelne gehende Bestimmungen der Gesetze sind die besten Bollwerke gegen die Ausschweifungen der Centralisation.

Die Polizei speciell anlangend, so steht auf der einen Seite fest, daß sie zu den Zweigen der öffentlichen Verwaltung gehört, deren innerer Bau nach dem Princip der Centralisation construirt sein muß; und anderseits ist gewißlich wahr, daß aus dem polizeilichen Einheitssystem drohende Gefahr für die bürgerliche Freiheit entstehen kann. Was nun thun, wo dort das Bedürfniß einer raschen, kräftigen Gewalt steht und Befriedigung heischt, und hier aus dem Wachsthum der Kraft zugleich die Möglichkeit des Mißbrauches zunimmt? soll etwa die Centralisation aus der Polizei verbannt werden, um die Gelegenheit der Mißbräuche abzuschneiden? Blinder Eifer hat nicht blos das polizeiliche Einheitswesen, sondern das Dasein der Polizei selbst verdammt, weil sie große Mittel der Gewalt in die Hand geben und möglicher Weise übel angewandt werden können: wer den Mittelweg nicht zu sehen vermag und keine Modalitäten der Dinge kennt, schüttet das Kind mit dem Bade aus. Wir ruhigen Beobachter des öffentlichen Wesens entdecken aber mit leichter Mühe, daß sich jene scheinbaren Widersprüche ausgleichen lassen, wenn um

Digitized by Google

den Spielraum der Gewalt feste Grenzen gezogen werden, die zwar ihren Mißbrauch hemmen, aber nicht die Kraft lähmen, zweckmäßig zu wirken. Gibt es Schranken, welche diesen Erfolg herbeiführen? Wir finden sie in bewundernswerther Vollkommenheit dem französischen Polizeiwesen eingebaut. Die Polizei Frankreichs ist vom Mißbrauch der Gewalt theils durch gesetzliche Bestimmungen, theils durch ihr Zusammenfügen mit der Justiz *) consequent und scharf abgeschnitten, und doch besitzt sie, ungeachtet der vielen Beschränkungen, noch ihre volle Stärke, um dem Zwecke der Ordnung auf gerechtem Wege zu dienen. Ja, wir behaupten sogar, daß die polizeiliche Centralisation, eingeschlossen in jene heilsamen Schranken, eine Gegenwirkung wider den Mißbrauch der Gewalt hervorbringt.

Es gibt nämlich keinen fruchtbarern Boden für Willkür und Bedrückung, als Unregelmäßigkeit des Behördenbaues, buntscheckige Veränderlichkeit der Formen, Schwanken der Maximen in der Ausführung, Verschleppen der Geschäfte. Unter den zerstreut und regellos liegenden Stücken des Gebäudes findet die Laune und Willkür der Behörden und des Dienstpersonals sichere Schlupfwinkel; die eigentliche Gestalt des Druckes und Bedrückers bleibt unbekannt; weder die aufsehende Gewalt, noch der getroffene Bürger vermag rächend dem Unrechte zu folgen. Indem nun die Centralisation Gleichartigkeit und Stetigkeit der Behörden und ihrer Thätigkeit erzeugt, treibt sie die Polizei aus dem Versteck der Mannigfaltigkeit und Zersplitterung auf eine ausgesezte Stellung, wo die oberste Macht ihre Schritte überwachen, verbessern und bestrafen kann, und die dem Bürger die Möglichkeit gewährt, sich zurecht zu finden im Labyrinth der polizeilichen Hierarchie und Handlungen, und auf die Quelle der etwa geschehenen Willkür mit den gesetzlichen Mitteln loszugehen. So schneidet die Centralisation eine ergiebige Quelle der Chicanen und Mißbräuche ab: — sie, die Gift ist für die bürgerliche Freiheit, wo sie übel und unmäßig angewandt wird, leistet den Dienst einer

*) Siehe oben S. 792 ff. 797 ff.

Digitized by Google

wirksamen Arzenei gegen die Bedrückung, wenn sie in gehöriger Form und Maße existirt innerhalb des Polizeiwesens.

b. Andere wenden gegen die polizeiliche Centralisation ein, daß die Idee der Gleichförmigkeit das ganze Getriebe der Polizeiverwaltung verkünstele und ihr eine Eintönigkeit aufzwinge, welche die mannigfaltigen Gaben und Kräfte der verschiedenen Behörden und Beamten zum Schaden des Polizeizweckes beschneide. Indessen, diese Herren predigen nur gegen einen zufälligen Mißbrauch des Centralisationsprincipes. Wo durch ein Uebermaß von Uniformität gesündigt wird und altfranzösische Gartenkunst aus Grille den natürlichen Wuchs des Baumes verkümmert, da darf man mit Recht über Verkünstelung klagen und Verlust der Kräfte erwarten. Sonst aber widerspricht es weder den Gesetzen der Vernunft, noch der Erfahrung, daß sich gegebene Kräfte innerhalb ebenmäßiger Form mit Erfolg bewegen können; und man darf schwerlich bestreiten, daß Bewegung nach wohl durchdachter und passender Regel die neben einander stehenden Kräfte nicht lähmt, sondern vielmehr verstärkt.

4.

Ausnahmen vom Principe der polizeilichen Centralisation. — Ihre Zulässigkeit. — Wahre und unächte Ausnahmen. —

Sollen wir Ausnahmen gegen die Herrschaft des centralisirenden Grundsatzes zulassen? gibt es keine Fälle, wo polizeiliche Geschäfte außerhalb der polizeilichen Hierarchie oder unter modificirter Strenge des Einheitsprincipes betrieben werden können? Gewiß, Ausnahmen von der Regel sind statthaft, wo Rücksichten eintreten, die höher stehen als das Gebot der Centralisation; und wo Umstände und Bedürfnisse ein Verlassen oder Mildern des polizeilichen Einheitssystems fordern. Jene Modalitäten können denkbarer Weise in folgenden Gestalten vorkommen:

1) Es werden eine oder mehrere besondere Behördenlinien gebildet, die ganz außerhalb des regulairen Polizeiinstitutes stehen und unter besonderm Centralchef einzelne bestimmte polizeiliche Geschäfte betreiben. Beispiele für solche getrennte

Digitized by Google

Verwaltung sind hauptsächlich vorgekommen zu Gunsten der Ueberwachung und Verfolgung politischer Umtriebe und Vergehen, oder auch zur Controle der ordnungsmäßigen Polizei. Man zog neben dem sichtbaren regelmäßigen Polizeiinstitut eine zweite Linie von Agenten durch das Land hin und gab ihr häufig einen andern Chef als den Polizeiminister (den Minister des auswärtigen Departements, einen General, oder auch einen Minister der police général, oder eine direction de la police générale ꝛc.). Oft errichtete man selbst mehrere solcher Linien, die in verschiedene oberste Hände ausmündeten: man wollte ganz sicher gehen in der Beobachtung, und nichts verfehlen. Es ist auch bekannt, daß z. B. in der napoleonischen Zeit, die Gensdarmerie mit ihrem militairischen Befehlshaber und Officieren, als Agenten für eine zweite Polizeilinie außerhalb des ordnungsmäßigen Polizeiinstitutes benuzt wurde. Kann man diese Abweichungen vom Centralisationsprincip genügend rechtfertigen?

Ich mag mich nicht auf die Seite derer stellen, welche hier unbedingt und radikal verwerfen: es lassen sich außerordentliche Zustände und Verhältnisse einzelner Staaten denken, die zeitweilig oder auch regelmäßig das Dasein einer zweiten Polizeilinie nothwendig machen. Indessen im Allgemeinen und für den gewöhnlichen Gang und Zustand der gebildeten Länder halte ich das Vorhandensein von polizeilichen Linien außerhalb des ordnungsmäßigen Polizeiinstitutes für unstatthaft. Die regulaire Polizei muß so eingerichtet sein, daß sie auch die Beobachtung und Prävention in der politischen Partie, falls der Zustand eines bestimmten Staates diese erfordert, genügend zu handhaben vermag; die Existenz anderer Linien neben ihr ist ein lebendiges testimonium paupertatis für das legale Polizeiinstitut; alle Schäden, welche wir oben dem Mangel der Centralisation nachsagten, treten im Betrieb einer separaten politischen Polizei hoch angeschwollen hervor. Wir kommen bei Behandlung der hohen Polizei und bei der geheimen Polizei auf diesen Punct zurück.

2) Innerhalb des Polizeiinstitutes sind einzelne bestimmte Polizeigeschäfte von der regulairen Behördenhierarchie abgelöst

Digitized by Google

und an besondere Commissionen verwiesen oder einzelnen Agenten anvertraut, die dann coordinirt neben den Polizeibehörden gleicher Stufe stehen. Ehemals waren solche polizeiliche Nebenstationen in Deutschland sehr häufig, so wie überhaupt in allen Zweigen der öffentlichen Verwaltung das Zersplittern in eine große Anzahl coordinirter Behörden zu den deutschen Eigenthümlichkeiten gehörte. Diese Methode hatte ihren hauptsächlichen Grund in der Entstehungsweise der regiminellen Rechte. Die Fürsten eroberten nämlich das Meiste der innern Verwaltung nach und nach stückweise vom Reich und von den Städten und Patrimonialgewalten, und anderseits entstanden allmählig im Laufe des 17. und 18. Jahrhunderts eine Reihe neuer Bedürfnisse und Sorgen des Staates. So wie sie nun ein Theilchen öffentlicher Gewalt errungen hatten, oder sobald die neue öffentliche Sorge zu einiger Ausdehnung gekommen war, sezten sie für die Verwaltung des Stückes, das die Thätigkeit einer regulären Behörde gewöhnlich nicht voll in Anspruch nahm oder auch zu keiner der vorhandenen Behörden vollkommen paßte, einen besondern außerordentlichen Verwalter nieder. Jene Einrichtung der polizeilichen Commissaire und Ober-Commissaire des vorigen Jahrhunderts, welche neben der städtischen und patrimonialen Polizei die fürstliche Errungenschaft verwalteten in der executiven Instanz, lief damals durch ganz Deutschland als allgemeine Regel *).

Gegenwärtig ist der Hauptgrund jener ehemaligen Sonderverwaltungen verschwunden. Die Theile der Polizeithätigkeit liegen ausgebildet und übersichtlich vor; die Polizeihoheit ist vollkommen in das fürstliche Eigenthum übergegangen; einheitliche Bewirthschaftung wird nunmehr eben so mög-

*) Daß jezt „Polizeicommissair" überhaupt einen Polizeibeamten gewissen Grades bedeutet, nicht aber weiter jene alte Bedeutung des außerordentlichen fürstlichen Verwalters eines einzelnen Polizeizweiges hat, brauche ich wohl kaum zu sagen. Nur ausnahmsweise kömmt der fürstliche Commissair im alten Sinne noch vor, wo eine getrennte städtische oder patrimoniale Polizeiverwaltung, gegen die Regeln der öffentlichen Oeconomie, auch noch heutigen Tages fortgeführt wird. Vergl. oben Seite 85 ff.

Digitized by Google

lich, als vom Bedürfniß gefordert: jezt kann die polizeiliche Nebenstation nur aus triftigen Gründen der Arbeitstheilung, nicht aus dem Titel jenes Erwerbes des Polizeirechtes eine Rechtfertigung finden. Man trifft daher auch nur ausnahmsweise Nebenstationen für besondere Theile der polizeilichen Thätigkeit, deren Ausübung durch die gewöhnlichen Polizeibehörden vielfach nicht für zweckdienlich gehalten wird. Vor allen Dingen gehört hierher die Einrichtung, daß häufig die Censur der Druckschriften und Blätter außerhalb der ordentlichen Polizeibehörden von besonders Beauftragten gehandhabt wird. Es läßt sich Manches dafür sagen, daß diese, ihrer Natur nach allerdings polizeiliche Controle *), Männern in die Hand gegeben ist, die durch ihre wissenschaftliche Bildung dem Treiben der literarischen Welt nahe stehen und folglich in den Augen des literarischen Publicums die Präsumtion für sich haben, die polizeilichen Zügel in literis milder und humaner zu führen, als der handfeste Polizeimann. Indessen die Beurtheilung dessen, was durch die Censur inhibirt werden soll oder nicht, ist durchaus nicht so schwierig, daß sie nur ein Gelehrter gehörig verstünde. Stehen die leitenden Beamten der Polizeidirectionen, oder gar die Mitglieder der polizeilichen Mittelbehörden und des Polizeiministeriums nicht auf so hoher Stufe allgemeiner Bildung, daß sie das Gesetzwidrige der Bücher und Blätter ohne Mühe herausfinden können: dann taugen jene Instanzen überhaupt nichts. Und was die „mildere“ Auffassung der gelehrten Censoren betrifft, so vermöchte ich aus meiner Erfahrung hinreichende Belege beizubringen, daß die Gelehrten im Censurgeschäfte meistens durch Aengstlichkeit und Schwanken darin, was zum Begriff des Schädlichen oder Unschädlichen gehört, oder durch jenen eigenthümlichen Starrsinn, den die Doctrinairs oft genug in solchen einzelnen Materien zeigen, für die sie einen eingewurzelten Ideengang haben, oder in ihrer kleinlichen Freude, wenigstens in Bezug auf ein Buch oder ein periodisches Blatt ein Endchen des langen Taues der öffentlichen

*) Siehe oben S. 469.

Digitized by Google

Ausführung in der Hand schwingen zu dürfen, weit größere Willkür und Strenge üben, als der Mann des Polizeifaches, der gewohnt ist zu reprimiren innerhalb der gesetzlichen Schranken, und der vermöge seiner Stellung in der polizeilichen Hierarchie das Gefühl von schwankender Aengstlichkeit nicht besitzt. Wenn ich einen Censor für meine literarischen Producte zu wählen hätte, so würde ich einen Mann aus den polizeilichen Behörden dem Gelehrten vorziehen. Aus diesen Gründen bin ich aber auch im Ganzen dafür, daß die Censur durch die regelmäßigen Polizeiinstanzen, nicht durch außerordentlich Beauftragte betrieben werde.

3) Theile des Polizeiinstitutes dienen zugleich mit bestimmten einzelnen Functionen polizeilicher Natur andern Zweigen der öffentlichen Verwaltung und ressortiren insoweit wohl auch dahin. Der gerichtliche Polizeidienst nach französischem Modell liefert zu dieser Ausnahme vom Centralisationsprincip das großartigste Beispiel: die Polizeicommissaire, die Maire und deren Adjuncten stehen bei ihrer polizeilichen Thätigkeit gegen geschehene Verbrechen und Vergehen unter Leitung und Oberaufsicht der Procuratoren und Gerichtshöfe. Ehemals gehörte ferner in Frankreich die Fremdenpolizei theilweise zum auswärtigen Departement.

Daß Verhältnisse existiren können, die räthlich oder selbst nothwendig machen, einzelne Behörden, Beamte und Thätigkeiten der Polizei andern Staatsinstituten zur Disposition zu stellen und bleibend oder zeitweilig unterzuordnen für diese Dienste, steht außer allem Zweifel. Die französische gerichtliche Polizei beweist, wie wohlthätig die strenge Centralisation unter gehörigen Umständen verlassen werden kann. Doch bleiben wir dabei, daß nur da die Ausnahme vom polizeilichen Einheitssystem eine Rechtfertigung findet, wo sie von Rücksichten geboten wird, die höher liegen als der Vortheil jener Centralisation. Denn der Dienst unter mehreren Herren ist als Regel durchaus verwerflich; und nur wenige Fälle werden sich denken lassen, wo der Nutzen, ja die Nothwendigkeit des Doppeldienstes so offen und klar hervorspringt, als bei dem gerichtlichen Polizeidienst.

Digitized by Google

4) Keine ächte Ausnahme vom Centralisationsprincip ist jene Theilung der verschiedenen Polizeibranchen, welche im Innern des polizeilichen Haushaltes nach dem Princip der Arbeitstheilung vor sich geht. So wie nämlich eine große Manufactur-Anstalt in mehrere Etablissements zerstückelt und jedem Etablissement eine bestimmte Art der Arbeit zum alleinigen Betrieb zugetheilt wird, eben so geht es auch an, die verschiedenen polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung, Prävention, Repression, Entdeckung) oder einzelne Gegenstände (z. B. Paßwesen, Marktverkehr, Straßenwesen, Gesinde ꝛc.) an denen jene Thätigkeiten ausgeübt werden, unter die polizeilichen Behörden und Beamten, je nach ihren Anlagen, Fertigkeiten und Kräften zu vertheilen. Es kömmt nur darauf an, daß die regelmäßige hierarchische Verbindung und Einheit zwischen den Branchen bleibt, wenngleich die Existenz der Unterabtheilungen häufig das Herstellen von besondern Vorständen für die abgetheilte Branche nach sich zieht. Wir werden unten (bei dem Behördenbau) darüber reden, wie weit wohl jene Zerstückelung getrieben werden darf, und welche Vorkehrungen sie nöthig macht, um die Einheit nicht zu verkümmern.

Es gehört ferner nicht zu eigentlichen Ausnahmen vom polizeilichen Einheitssystem, daß die Gensdarmerie noch andern Instituten als der Polizei, namentlich der Justiz dient. Die Gensdarmerie ist ihrem Zwecke nach von vorne herein zur executiven Hülfe für sämmtliche Ordnungsinstitute des Staates geschaffen; die Polizei darf also jenes militairische Hülfscorps nicht als ihr eigentliches Eigenthum ansehen, wenngleich sie wohl zu zwei Dritteln Besitz davon hat.

Endlich zählen wir zu den falschen Ausnahmen vom Centralisationsprincip: wenn aus Technikern einer gewissen Branche (Mediciner, Chirurgen, Apotheker, Chemiker) eine Behörde gebildet und mit polizeilicher Botmäßigkeit, sei es auch nur in kleinem Umfange, neben die ordentlichen Polizeibehörden gestellt wird. Die Polizei hat jene Techniker oft nöthig als Gutachter oder Beistände bei Beurtheilung von Fragen, die gründliche technische Kenntnisse fordern. Wie kömmt man aber dazu, aus ihnen eine verwaltende Instanz zu machen und ih-

Digitized by Google

nen polizeiliche Aufsicht und Einwirkungen anzuvertrauen? So wie es Niemand einfallen wird, einem Collegium solcher Techniker die Strafpflege über Vergehen die ihren Zweig der Kenntniß oder ihre Kunstgenossen betreffen, zu überliefern, eben so wenig halte ich es für passend, ihnen polizeiliche Functionen zu übergeben. Beide Functionen sind Attribute der obrigkeitlichen Gewalt. Die Staaten haben nun einmal, und sehr weise, nicht die Einrichtung, daß jede Classe von Unterthanen (z. B. Kaufleute, Fabrikanten) von Standesgenossen gerichtet oder polizeilich beaufsichtet wird; die Vervielfältigung der Behörden gehört außerdem an und für sich zu den Uebeln des Staates; jene technischen Collegen sind ferner meistentheils geneigt, ihren speciellen Zweig höher als andern Interessen zuträglich ist, anzuschlagen und zu begünstigen; die Polizei vermag auch recht wohl die Ausführung der Gesetze, die für jene technischen Gegenstände erlassen sind, zu beaufsichtigen, da sich das Meiste der Aufsicht aus einer Vergleichung der betreffenden Handlung mit den Worten der Gesetze führen läßt und im Nothfalle technisches Gutachten bereit steht; die Polizei besitzt endlich die bessern Mittel zur Aufsicht, Prävention und Entdeckung: — aus diesen Gründen bin ich der Ansicht, daß jene Techniker keine andere Stellung empfangen dürfen, als die von Gutachtern und Beiständen der ordnungsmäßigen Behörden für die Fälle, wo leztere ihren Beistand in Anspruch nehmen, freiwillig oder nach Forderung des Gesetzes.

5.

Ob die Städte eine abgesonderte Polizeiverwaltung besitzen sollen. —

Wir müssen hier noch einer Ausnahme vom polizeilichen Centralisationssystem gedenken, die neuerdings wiederum viel besprochen wird — ich meine die Behauptung, daß die Städte Polizeibehörden besitzen müßten, die ihnen eigenthümlich zugehörten. Das neuere Schwanken in Deutschland hinsichtlich der Gemeinderechte und jene wieder erwachte Ansicht, die von Zeit zu Zeit selbst da auftaucht, wo die strengste Centralisation den ganzen Staat durchdringt, daß nämlich die öffentliche

Digitized by Google

Freiheit und die Kraft des Staates in vereinzelter Selbstständigkeit und Eigenthümlichkeit der Gemeinden bestehe: sie haben die Frage wegen der städtischen Polizeiverwaltung zu einer Parteisache gemacht und allerlei Reibungen in der Debatte herbeigeführt. Obgleich ich aber weit entfernt stehe von jener politischen Färbung, welche die corporative und gewerbliche Stärke der Städte für unnütz oder selbst für schädlich hält, so trete ich doch auf die Seite derer, die für die Polizeiverwaltung ein staatliches und von der Communalbehörde völlig getrenntes Polizeiamt fordern. Gründe der Nützlichkeit heischen die Scheidung, und das öffentliche Recht ist der Trennung nicht zuwider.

1) Die Rechtsseite der Frage anlangend, so ist freilich richtig, daß ehemals die meisten deutschen Städte die Ordnungssorge innerhalb ihres Kreises fast unabhängig besaßen, namentlich diejenigen, welche Reichsstädte waren, oder die sich der landesherrlichen Vögte zu entziehen wußten. Selbst die Polizeigesetzgebung übten sie als ihr Eigenthum durch Erlassen von Polizeiordnungen oder Statuten: weder das Reich noch die Landesherren zeigten sich vor dem 16. Jahrhundert in der Gesetzgebung besonders thätig; die Autonomie der einzelnen Volkskreise war stehendes Recht; das Reich und die Landesherren beschränkten höchstens gesetzlich die legislativen Excesse und argen Mißbräuche der Mittelherrschaften. Und was die Verwaltung der Stadtpolizei betrifft, so war kaum eine Veranlassung im Mittelalter für den Fürsten vorhanden, sie den Städten zu entziehen oder zu schmälern. Außerdem brachten viele Städte die landesherrliche Vogtei oft durch onerosen Erwerb an sich.

Doch blieb weder die polizeiliche Gesetzgebung, noch die Polizeiverwaltung ein selbstständiges Eigenthumsrecht der Städte. Wir haben oben in der Geschichte der deutschen Polizei *) gesehen, wie das Reich am Ausgange des 15. Jahrhunderts die Sorge für öffentliche Ruhe und Sicherheit in die Hand nahm und theils durch Gesetze, theils

*) Seite 57 ff.

Digitized by Google

durch angeordnete Oberaufsicht *) die Ordnungswaltung bethätigte. Vom Reiche erwarben die Fürsten die öffentliche Ordnungspflicht, und dehnten sie bald genug in ihren Territorien, gegen das Ordnungsrecht der Mittelherrschaften, zur Polizeihoheit aus **). Das Recht der Gesetzgebung ging auf die Landesherren über: wenn Städte die Befugniß zu Polizeistatuten noch behielten, so wurde ihr Recht als fürstliche Verleihung aufgefaßt, die lokalen Verordnungen durften den allgemeinen Gesetzen des Landes nicht zuwider sein, sie waren stets der fürstlichen Aufsicht unterworfen und oft abhängig gemacht von der landesherrlichen Bestätigung. Die Ausführung der polizeilichen Gebote und die Ueberwachung der städtischen Ordnung blieb dagegen länger im Eigenthum der Städte als die legislative Freiheit: das Meiste der Polizei wurde ja auf dem Wege des Strafens geübt, und das Justizamt besaßen die Städte häufig genug als ein wohlerworbenes eigenthümliches Recht. Als sich aber der Begriff der Polizeihoheit fester gestaltete und die Gerichte des Reichs einen Unterschied zwischen Polizei- und Justizsachen anerkannten, so verblich die Selbstständigkeit des städtischen Polizeirechtes immer mehr. Die fürstliche Polizeiwaltung wurde nun als Regel angenommen, die städtische Polizeigewalt dagegen als abgeleitetes Recht aufgefaßt und als Verleihung aus dem staatlichen Eigenthum allen den Beschränkungen unterworfen, welche für das Privilegium dem öffentlichen Verleiher gegenüber gelten. Nachdem außerdem landesherrliche Collegien errichtet waren (Regierungen, Hofräthe), welche den fürstlichen Theil der Polizeiwaltung zur Besorgung bekamen, so wurde das städtische Verwaltungsrecht noch enger eingezäunt: es stand jezt darüber eine beständige, organisirte Aufsicht und höhere Recursinstanz ***).

Im vorigen Jahrhunderte war im Allgemeinen der Stand des städtischen Polizei-Rechtes so: Auch in der Stadt kam die

*) Seite 63 ff. S. 67 ff.

**) Seite 60. 66 ff.

***) Siehe oben Seite 68.

Digitized by Google

Polizeihoheit dem Fürsten zu. Die Befugniß, Polizeiverordnungen zu machen, konnte die Stadt nur vermöge ausnahmsweisen ausdrücklichen Erwerbes besitzen, und sie unterlag der fürstlichen Aufsicht. War jenes Recht nicht erworben, so durfte die städtische Obrigkeit lokale Anordnungen nicht weiter vornehmen, als jede fürstliche Lokalbehörde diese Gewalt hat. Die Polizeiverwaltung, mit Einschluß der polizeilichen Gerichtsbarkeit, besaßen meistens die größern Städte als erworbenes Recht, aber nicht wie originäres Eigenthum, sondern als Verleihung, und daher unterworfen der s. g. landesherrlichen hohen Polizei, worunter man damals das Recht der obern Aufsicht und der Abstellung städtischer Mißbräuche verstand. Zur Handhabung dieser Berechtigung sezte oft der Landesherr einen Polizeicommissarius in die Stadt. Wenn außerdem Classen von Personen in der Stadt lebten, über die der Magistrat die Jurisdiction nicht erworben hatte (Fremde, Militairs, Studirende, Exemte), so wurde jenem Commissair, oder auch einer besondern Deputation die Ausübung der Polizei für diese Menschenclasse vom Fürsten überwiesen, und es bestand dann eine zweite executive Polizeibehörde in der Stadt; namentlich die Fremdenpolizei war häufig dem Commissarius übergeben. In den Städten, wo zwar städtische Patrimonialgerichtsbarkeit bestand, der Fürst aber die Vogtei behalten hatte, war das fürstliche Polizeirecht noch ausgedehnter: hier wurde den Magistraten ein fürstlicher Deputatus zur Handhabung der Polizei beigeordnet, oder auch die Polizeiverwaltung ganz einer fürstlichen Behörde überliefert. Doch kommen viele Beispiele vor, daß der Landesherr selbst in Städten mit erworbener Polizeiverwaltung gleiche Einrichtung traf wie bei den vogteipflichtigen, sobald der Magistrat die Polizei vernachlässigte: die Reichsgerichte erkannten diese Befugniß an, wenn der städtische Mißbrauch des Polizeirechtes ordnungsmäßig bewiesen wurde.

In unserm Jahrhundert sind wohl folgende rechtliche Grundsätze die richtigen für die städtische Polizeiverwaltung in Deutschland:

a. Die Sorge für öffentliche Ordnung ist Eigenthum

Digitized by Google

und Sache des Staates, kein Sondereigenthum der Communen. Der Fürst besaß den größern Theil dieses Eigenthums in dem polizeilichen Hoheitsrecht; der übrigbleibende Theil, welchen das Reich noch inne hatte, ist durch die Auflösung des Reiches auf ihn übergegangen.

b. Die Stadt kann eine Befugniß besitzen, die Polizei durch ihre Communalbehörde zu verwalten. Doch übt sie dann fürstliches Polizeirecht aus; und ein Recht auf den Besitz jener Ausübung der fürstlichen Polizeiverwaltung hat sie nur, wo sie den rechtlichen Erwerb nachzuweisen vermag.

c. Dem Fürsten stehen auf die städtische Polizeibehörde ganz dieselben Einwirkungen zu, wie auf seine Lokalbehörden; doch besitzen die Städte meistentheils die Befugniß zur Präsentation, oder, untet Beschränkung, selbst die Anstellung der Polizeibeamten.

d. Der Fürst darf einseitig die städtische Polizeibehörde ohne Weiteres aufheben, und eine eigene errichten, wenn der Magistrat die Polizei vernachlässigt oder mißbraucht.

e. Wenn auch eine Stadt im Besitze der Polizeihandhabung sich befindet, so kann doch ein fürstlicher Polizeicommissarius zur Aufsicht daneben stehen. Auch besitzt der Regent das Recht der Fremdenpolizei, und die Exemten sind nicht der städtischen Polizei unterworfen, es sei denn, daß die Stadt beide Befugnisse ausdrücklich erworben hat. Die Polizeigerichtsbarkeit über die Bürger der Stadt ist regelmäßig im städtischen Polizeirecht enthalten.

f. Ganz unzweifelhaft besitzt der Staat die Befugniß, durch ein allgemeines Landesgesetz (unter Mitwirkung der Landstände) das Recht der Städte auf Verwaltung der Polizei gerade so aufzuheben oder zu beschränken, wie die legislative Gewalt über alle wohlerworbenen Rechte verfügen darf. Mißbrauch oder Vernachlässigung der Polizei durch den Magistrat ist zur Ausübung jenes öffentlichen Aufhebungsrechtes keineswegs erforderlich. Dagegen muß man behaupten, daß der Staat Entschädigung zu leisten hat, wenn nach seinem Verfassungsgesetz wohlerworbene Rechte nur gegen

Digitized by Google

Entschädigung aufgehoben werden können. Doch möchte oft die Liquidation des Schadens unmöglich werden.

g. Der Fürst kann übrigens noch auf anderm Wege, als auf dem der Legislation, die städtische Polizeiverwaltung erwerben z. B. durch Vertrag mit der Stadt und überhaupt durch alle rechtmäßigen Erwerbsweisen, mit denen öffentliche Rechte überhaupt gewonnen werden können. Doch muß er nothwendig die städtische Polizei auf einem jener Wege *erwerben*, wenn sein Besitz rechtmäßig sein soll. Einseitig *nehmen* darf er einer Stadt die Polizei nur im Fall des Mißbrauches oder der Vernachlässigung, (oben sub d.) nicht aber wenn die Stadt ihre Polizei ordnungsmäßig handhabt.

2. Auf der Seite des öffentlichen *Rechts* sind demnach keine unübersteigbare Hindernisse vorhanden, die städtische Polizei abzutragen und staatliche Administration an deren Stelle zu setzen. *Soll* aber der Staat nach diesem Ziele streben? räth die öffentliche *Nützlichkeit*, die Städte aus dem Besitz der Polizeiverwaltung zu bringen oder fordert nicht vielmehr die Zweckmäßigkeit, die Polizei selbst denjenigen Communen wiederum zu *verleihen*, welche diese Waltung bereits verloren haben? Feuereifer für das selbstständige Gemeindeleben hält den Besitz der Polizei für eine nothwendige und natürliche Bedingung des Begriffes der städtischen Commune und erwartet alles Heil aus der städtischen Polizeiverwaltung. Wir vermögen jedoch darzuthun, daß der Standpunct des öffentlichen *Nutzens* nicht für den Communalbesitz spricht.

a. Der Vernunft nach gehört die öffentliche Ordnung und Sicherheit nicht zu den specifischen Angelegenheiten der Gemeinden, sondern sie ist Sache des Staates, seitdem jene mittelalterige Trennung des Landes in viele einzelne Theile aufgehört hat, von denen jeder die Ordnungspflege ohne Rücksicht auf das Ganze und auf die verschwisterten Nebentheile handhabte. Denn das Staatsganze ist im neuern Volksleben lebhaft dabei interessirt, daß sich der einzelne Theil des Landes in ordnungsmäßigem Zustande befindet, da das Ganze unter den Einwirkungen der partiellen Unordnungen leidet.

Digitized by Google

Auch dehnt die Beweglichkeit und Flüssigkeit der heutigen Bevölkerungen mit ihren Reisen und Umzügen die Einwohnerzahl weit über die Glieder der Gemeinde hinaus, so daß in der Gemeinde (ganz anders als ehedem) häufig genug eine große Zahl von Menschen zusammentrifft, die ihrer Beschaffenheit nach nichts mit ihr gemein haben. Im innern Wesen der Ordnungssorge liegt also keine Nothwendigkeit, sie der Stadt zu überliefern, sondern allgemein beurtheilt, fordert der Begriff der Gemeindesachen, jene Pflege auszuscheiden.

b. So wie die wahren Gemeindeangelegenheiten leiden, wenn andere Behörden als die der Commune sie verwalten, eben so schädlich und gefährlich ist es für die Staatsinteressen, wenn sie der Gemeinde zur Pflege anvertraut werden. In den staatlichen Behörden überwiegt das öffentliche Interesse: es besteht keine Bürgschaft dafür, daß sie nicht den Vortheil der Commune opfern zu Gunsten vermeinter öffentlicher Nützlichkeit. Die Communalbehörden dagegen haben zunächst die Gemeinde im Auge: sie besitzen eine natürliche Neigung, die Communalinteressen dem allgemeinen Standpunct vorzuziehen. Liegt in dieser bekannten Erfahrung keine Gefahr für die Ordnungssorge, welche ja Staatsinteresse ist, keine Communalsache, wenn sie den Städten überlassen wird? muß man nicht befürchten, daß die städtische Polizeibehörde die öffentliche Ordnung hauptsächlich auf die Sicherheit oder Gefahr bezieht, der die Gemeinde preisgegeben ist? wird nicht die Communalbehörde nur unwillig daran gehen, neben der Sorge, den Ort gegen Uebel zu schützen, auch ihre zweite Aufgabe treu und vollständig zu erfüllen, nämlich das Ganze vom Orte aus zu sichern, so weit nur die Kräfte reichen, und sich als incorporirten Theil eines großen Netzes anzusehen? Die Communalbehörde theilt den Sinn des Sondergliedes; sie wird ihrer Natur nach und im Namen ihrer Gemeinde dem öffentlichen Interesse widerstehen, gesezt auch sie zeigte sich äußerlich gefügig und unparteiisch. Wie hieraus Vernachlässigung der allgemeinen Polizei, Parteilichkeit für die Bürger und Veration gegen Fremde entspringt, brauche ich wohl nicht auszuführen; in der Erfahrung sind diese Erscheinungen längst bekannt.

Digitized by Google

Sollen einmal die Sachen des Staates und der Gemeinde in einer Behörde vereinigt liegen, so ist es gewiß besser, die Communalinteressen der Staatsbehörde mit zu verleihen, als umgekehrt der Gemeindebehörde das öffentliche Interesse zu überliefern.

c. Die geschichtliche Entstehung und Fortbildung der modernen Polizei mahnt ab von der gemeindeweisen Verwaltung. In Frankreich war die Ordnungssorge ehedem in den Händen der Municipalitäten; selbst Paris hatte ein Stadthaus und eine municipale Polizeiverwaltung. Weil aber jene Einrichtung nicht mehr für das Bedürfniß genügte, verlegte Ludwig XIV. die Polizei von Paris in die Hand eines königlichen Dieners: und von dieser Vereinigung der lokalen Polizeigewalt in einer einzigen abhängigen Person hebt die Geschichte der modernen Polizei an*). Wenn es nun wahr ist, daß die moderne Polizei mit der Abtrennung von den Gemeinden begann, und daß sie sich zu ihrer gegenwärtigen Gestalt und Vollkommenheit auf dieser Grundlage fortentwickelte: darf wohl in Deutschland jene erste und absolute Bedingung ihres guten Bestandes fehlen? kann man hier hoffen, dieselbe Vollkommenheit der Polizei zu erreichen, ohne die Mittel anzuwenden, welche jenseits zur Höhe führten? Man würde eitles Selbstvertrauen zeigen, wenn man meinte, daß in Deutschland von selbst und ohne berechnetes Zuthun eine Wirkung kommen werde, die jenseits nur durch sorgsame Anwendung der nöthigen Hülfen kam.

Darf ich aber hier nochmals daran erinnern, daß die heutige, aus französischem Vorbilde stammende Polizei ein völlig anderes Institut ist, als die in vorigen Jahrhunderten bestandene „Vollstreckung und Beobachtung der Polizeiverordnungen," auf deren Handhabung die Städte und Patrimonialherren ein Recht erworben hatten? Kaum kann man die moderne Polizei als eine fortgesezte Verbesserung der s. g. frühern deutschen Polizei auffassen: sie ist eher ein völlig Neues, wenngleich sie den Namen mit dem alten Ordnungs-

*) Siehe oben S. 82 ff.

Digitized by Google

institute gemeinsam hat. Der Zweck des neuen Institutes ist ein anderer geworden. Denn ehemals wurde unter dem Namen der Polizei fast die gesammte innere Verwaltung der Staaten begriffen, und die Städte verwalteten unter diesem Begriffe ihre volkswirthschaftlichen Verhältnisse: jezt beschränkt sich die Polizei auf den engen Kreis, neben andern Ordnungsinstituten die Ordnung des menschlichen Zusammenlebens zu erhalten. Die Mittel und Functionen, mit denen die Polizei jezt ihrer Aufgabe nachgeht (hauptsächlich in Gemeinschaft der Justiz*), die einen gleichen Zweck mit andern Mitteln verfolgt), haben sich völlig umgewandelt im Verhältniß zu frühern Jahrhunderten: — Behörden, welche mit dem seit Ludwig XIV. in Frankreich entwickelten System von Beobachtung, von vorbeugender Thätigkeit, von entdeckender Bewegung ihren Antheil an der Ordnungsbewahrung erfüllen, gab es vordem nicht, sondern die deutsche Polizei operirte mit Erlassen von Vorschriften (Polizeiordnungen und Verbote) und mit Strafen, insoweit sie überhaupt Ordnung und Zucht zu erhalten strebte, was aber bekanntlich mehr gerichtliche Sache durch Bestrafungen war. Gewiß, man darf sogar zweifeln, ob überhaupt die Städte auf Verwaltung dieser neuen Ordnungssorge, welche in Deutschland erst seit Anfang dieses Jahrhunderts vollständig adoptirt ist, ein Recht erworben haben, selbst wenn sie im Besitze der Polizeiverwaltung alten Styles sind. Ich wüßte wenigstens nicht, woher sie jenes Recht ableiten wollten, da bei den Berechtigungen öffentlicher Natur schwerlich diejenigen Regeln anwendbar sind, die im Privatrechte über angeschwemmtes Land oder neu entstehende Flußinseln gelten!

d. Die städtische Polizeiverwaltung vermag dem nothwendigen Princip der Einheit und Zusammenwirkung nicht zu genügen, das im Wesen der Polizei herrscht.

Die Einheit wird dadurch erreicht, daß unter einer Centralgewalt ein Complex streng abhängiger Behörden die polizeilichen Mittel im Lande handhabt. Können aber die

*) Seite 218 ff.

Digitized by Google

Communalbehörden in jene feste unbedingte Abhängigkeit zur Centralbehörde gebracht werden, wie die Natur der Polizei es fordert? Niemals wird es gelingen, sie so streng an das Centrum zu binden, wie staatliche Polizeibehörden, so lange die Gemeinde irgendwie Recht und Einfluß an jener Behörde besitzt, oder wenn die leztere zugleich Communalfunctionen übt und in diesen, wie recht und billig, eine gewisse Unabhängigkeit genießt. Die polizeiliche Einheit fordert ferner, daß die ganze Gewalt jeder Behörde im allein verantwortlichen Chef centralisirt wird; die städtischen Magistrate verwalten dagegen collegialisch: für eine executive Behörde der modernen Polizei ist aber die Collegialverfassung geradezu Unsinn. Und widerstrebt der Communalgeist der städtischen Behörde nicht schon an und für sich der polizeilichen Zusammenwirkung? liegt nicht die Gefahr zu nahe, daß durch gemeindliche Polizeibehörden das Netz der polizeilichen Gemeinschaft zum Schaden der Gesammtwirkung durchlöchert wird? Außerdem heischt die Polizei Entschlossenheit, Energie, Raschheit und Verschwiegenheit: sind sie regelmäßig in den städtischen Verwaltungen zu treffen? Außerdem ist die Polizei eine schwierige Kunst geworden, die technische Kenntniß und Uebung verlangt: darf man den Magistraten zutrauen, daß sie neben der Geschicklichkeit in ihrem eigenthümlichen Geschäfte, auch noch die polizeiliche Fertigkeit besitzen?

Ich weiß recht wohl, man meint oft allen diesen Mängeln zu entgehen, wenn man die Polizeiverwaltung vom magistratlichen Collegium wegnimmt, sie einem Mitgliede des Magistrates zur Leitung anvertraut und diesem Unterbeamte beifügt. Doch glaube ich nicht, daß sich auf diesem Wege dieselbe vollkommene Polizeiverwaltung herstellen läßt, wie durch rein staatliche Behörden. Die größere Unabhängigkeit dieses Chefs von der Centralbehörde und seine größere Hinneigung zu den Communalinteressen bleibt und wirkt dem Wesen der polizeilichen Einheit entgegen. Selbst wenn die Commune eine Polizeibehörde errichten wollte, die völlig getrennt wäre vom Magistrate, bliebe dennoch jene natürliche nähere Beziehung zur Gemeinde vermöge des Verhältnisses der Anstellung,

Digitized by Google

Besoldung und Beförderung. Sollte aber jener Polizeidirigent fungirendes Mitglied des Magistrates bleiben und zugleich wirklicher Chef und Träger der polizeilichen Behörde mit alleiniger Verantwortlichkeit sein: dann muß man für Städte über 10,000 Einwohner erst Herculesse schaffen, welche die doppelte Last und Kunst, jede auf einer Schulter, unbeschadet der Polizei- und Communalgeschäfte, und unbeschadet der Unparteilichkeit zu tragen vermögen. Oder jene Magistratsperson soll nur als Director bei der Polizei figuriren, höchstens eine Oberleitung bei ihr führen, während ein zweiter Beamter das Meiste oder die Hälfte der Direction ausübt: wahrlich, nur Thorheit kann solche Halbheit für ausausführbar und zulässig halten! Darauf beruht ja die Berechnung der modernen Polizei, daß die ganze Wirksamkeit und Verantwortung jeder Behörde in eine Hand, in einen Kopf zusammengelegt wird. Diesen Centralpunct kann natürlich nur der Chef bilden. Nach jenem Theilungsplane will man aber der Behörde nicht eine Seele verleihen, sondern zwei getheilte Seelen, wähnend daß zwei halbe Seelen zusammen doch eine ganze machen würden. Die Magistratsperson soll die halbe oder ganze Verantwortlichkeit tragen und neben ihren Communalgeschäften gelegentlich auch polizeiliche Thätigkeit entwickeln; und einem Polizeibeamten soll ein Theil der Verantwortung und das Meiste der polizeilichen Wirksamkeit zukommen. „Polizei“ kann man freilich solche Ordnungsverwaltung nennen: der Name an und für sich ist geduldig. Wer aber behauptet, das sei jene Polizei mit dem ausgebildeten Standpunct, wohin anderwärts sie Klugheit und Erfahrung brachte: wir dürfen ihm wohl sagen, daß er Wesen und Erfordernisse der modernen Polizei sehr verkennt.

e. Obwohl England das gepriesene Land der corporativen Rechte ist, so hat doch die dortige legislative Gewalt nicht einmal daran gedacht, das moderne Polizeiinstitut, als man dieses dort in neuester Zeit einführte, den Corporationsbehörden einzuverleiben; so stark steht die moderne Polizei im Widerspruch mit einer gemeindeweisen Verwaltung. Daß auch die Friedensrichter, die bekanntlich in England manche Func-

Digitized by Google

tionen der gerichtlichen Polizeibeamten ausüben, öffentliche Diener sind, keine Gemeindebeamten, will ich nebenbei erwähnen; Minister Peel konnte daher mehrere Friedensrichter in Irland absetzen wegen ihrer Theilnahme an der Repeal.

3. So spricht demnach Alles dafür, die Polizeiverwaltung in den Städten durch besondere staatliche Behörden ausüben zu lassen. Doch wollen wir ausdrücklich bemerken, daß wir damit nicht die Nothwendigkeit behaupten, auch die s. g. Polizeigerichtsbarkeit von der Gemeindeobrigkeit wegzunehmen und auf die fürstliche Polizeibehörde zu übertragen.

Das Richteramt über polizeiliche Uebertretungen mit kleiner Strafe war ehedem ein Anhängsel der niedern Gerichtsbarkeit; daher haben viele deutsche Städte jene Strafbefugniß mit der Patrimonialgerichtsbarkeit erworben. Die schwerern Strafen, welche von den Polizeiordnungen angedroht sind, konnten nur von Criminalgerichten bestraft werden: es besaßen also nur diejenigen Städte über sie das Strafamt, welche Criminaljurisdiction inne hatten. Jene kleinern Straffälle wurden nun früher meistens beim städtischen Civilrichter abgemacht, später jedoch, wo man die Polizei vom Justizfache mehr trennte, von dem verwaltenden Theile des Magistrates, oder auch von dem Mitgliede des Magistrates das die Polizei allein handhabte, gerichtet, so daß dieses Richteramt wie ein nothwendiger Bestandtheil der Polizeiwaltung erschien. Als nun die Trennung der Polizeiverwaltungen von den städtischen Obrigkeiten vor sich gingen, so meinte man, daß jene kleine Polizeigerichtsbarkeit, oder selbst die schweren Strafen aus den Polizeiordnungen, die früher auch in den Städten zu den Criminalgerichten gehörten, vermöge des Begriffes der Polizei mit zu den neuen fürstlichen Polizeidirectionen wandern müßten.

Wir brauchen wohl nicht weitläuftig auszuführen, daß diese Transportation des Strafamtes auf die staatlichen Polizeibehörden weder die Zweckmäßigkeit, noch das Recht für sich hat. Erstens ist Untersuchen und Richten von Straffällen, mögen die Vergehen und Uebertretungen „polizeiliche“ oder sonstwie genannt werden, seiner Natur nach justitielles Geschäft und gebührt weder der Polizei, noch paßt es zu

Digitized by Google

ihr.*) Die französische und englische Polizei hat mit dem Richten nichts zu thun; die Gerichte, welche dort Polizeigerichte oder Zuchtpolizeigerichte heißen, haben von der Polizei nichts als den Namen; es sitzen (einige Ausnahmen abgerechnet) keine Polizeibeamten als Richter darin, sondern von der Polizei getrennte Personen. Die neuen fürstlichen Polizeibehörden sollen also überhaupt nicht zugleich die Straffunction bekommen. Zweitens, den Städten wird die Polizeiverwaltung entrissen wegen der völlig veränderten Natur der modernen Polizei. Da aber zum Wesen dieser neuen Polizeigestalt das Strafrichteramt nicht gehört, vielmehr ihm geradezu widerspricht, woraus will man nun für den Staat die Befugniß ableiten, die städtische Polizeigerichtsbarkeit der fürstlichen Behörde beizulegen? Drittens, wenn die Stadt bisher die Polizeigerichtsbarkeit verwaltungsmäßig ohne gehöriges Justizverfahren übte, so muß der Staat allerdings Sorge dafür tragen, daß dieser Fehler abgestellt wird. Die s. g. Polizeivergehen mit schwererer Strafe sind an die Criminalgerichte zu verweisen, so lange bis eine Mittelstufe von Gerichten, gleich den französischen correctionellen Gerichten, in Deutschland gefunden ist; die Stadt behält dieses Strafamt nur, wenn sie Criminaljurisdiction besitzt. Für die leichten Straffälle dagegen muß die Stadt ein besonderes Polizeigericht niedersetzen, das recht wohl aus einem Justizmann und Actuar bestehen kann, wenn keine höhern Strafen zu seiner Competenz gehören, als den französischen Polizeigerichten zukömmt (Gefängniß bis zu 5 Tagen und Geldstrafe bis zu 15 Francs); das Gericht muß aber um so mehr Richter haben, je höher die Strafgerechtsame über jenes Maß hinausgeht.**) Und sollte der Staat glauben, daß die Gerechtigkeit nicht völlig rein bliebe in der Hand des Communalsinnes, so mag er der städtischen Justiz fürstliche Justizbeamte beiordnen; ohnedieß kann schwerlich die städtische Strafjurisdiction gemeindlich bleiben, sobald das Anklageverfahren in Deutschland eingeführt wird. Doch ist gewiß, vorläufig haben die Städte ein wesentliches Interesse dabei, daß

*) Siehe oben Seite 699. ff.

**) Siehe oben S. 708.

Digitized by Google

ihre Bürger von ihrer eigentlichen Obrigkeit gerichtet werden und geschirmt stehen gegen die Polizei, in welcher Ankläger und Richter vereinigt ist, wo sie das Strafamt hat.

4. Von selbst versteht es sich eigentlich, daß auch der Staat und nicht die Commune die Kosten der Polizeiverwaltung trägt, wenn die Polizei Interesse, Sache und Recht des Staates ist und eben deshalb von der Gemeindeobrigkeit getrennt wird. Man wendet freilich ein, daß die Stadt am meisten bei ihrer innern Sicherheit und Ordnung betheiligt sei und deshalb recht wohl ein Geldopfer bringen könne oder leisten müsse. Wäre aber dieser Grund richtig und durchschlagend, so thäte man ja am besten, die Polizei bei der Stadt zu lassen, da das größte Interesse auch regelmäßig den besten Verwalter liefert. Und die städtischen Bürger tragen gleichmäßig zu den Steuern bei wie die andern Landeseinwohner; den leztern hält der Staat die Polizeiverwaltung aus den öffentlichen Fonds, die aus den Abgaben der Städter mit zusammengebracht werden, obwohl jeder Ort eben so bei seiner Sicherheit interessirt ist wie die Stadt: ich sehe daher keinen triftigen Grund, warum die leztere exceptionell behandelt werden soll. Es kömmt überdieß noch hinzu, daß der Staat gewöhnlich seine Polizei, wegen ihres größern Gesichtskreises, großartiger einrichtet als die Gemeinde, welche selbst unbezahlte Bürgerhülfe in Anspruch zu nehmen pflegt.

5. Auch wollen wir nur im Vorbeigehen erwähnen, daß mit der Trennung der Polizeiverwaltung von der Gemeinde die s. g. Wohlfahrtspolizei nicht auf die fürstliche Polizeibehörde überzugehen braucht, sondern besser bei der städtischen Verwaltung bleibt. Die Zweige der Wohlfahrtspolizei sind eigentlich keine polizeilichen Beschäftigungen, Polizei im technischen Sinne genommen. Die neuere Wissenschaft zählt sie daher meistens zur staatswirthschaftlichen Sorge, und in Bezug auf die einzelne Commune sind die meisten jener Branchen von solcher Beschaffenheit, daß sie als hauptsächliches Interesse der Gemeinde aufgefaßt werden können. *)

*) Man vergl. oben Seite 270 u. 272.

Digitized by Google

Digitized by Google

Zweiter Abschnitt.

Organisation und Verhältniß der einzelnen Polizeibehörden.

Digitized by Google

I. Die polizeilichen Lokalbehörden.

II. Die polizeilichen Provinzialbehörden (Mittelbehörden).

III. Das Polizeiministerium.

Digitized by Google

Eingang.

Nachdem wir den Bau des ganzen Polizeikörpers betrachtet und nach seinen verschiedenen Beziehungen erwogen haben, gehen wir daran, die einzelnen Glieder zu beschauen, aus denen das Ganze besteht: — ich meine die polizeilichen Behörden. Wir folgen dabei jener Classification der Behörden, welche sich im wirklichen Leben zeigt, nämlich: Lokalbehörde, Provinzialinstanz, Centralstelle, und behandeln diese Arten der Polizeibehörden von einander abgesondert, da jede von ihnen ihre besondere Bestimmung und abweichende Eigenschaften hat.

I.

Die Construction der polizeilichen Lokalbehörden.

A. Begriff und Werth der polizeilichen Lokalbehörden.

1. Der Begriff „Lokalbehörden" ist theils den Behörden gegenübergestellt, die einer Provinz oder dem Landesganzen vorstehen, theils solchen behördenartigen Stellen, die keine obrigkeitliche Gewalt haben. 2. Ihre Wichtigkeit. 3. Im Allgemeinen die Tendenz bei ihrem Bau. —

1. Soll ich meinen geehrten Lesern erst erklären, was überhaupt unter „Lokalbehörde" zu verstehen ist? Wohl darf ich voraussetzen, daß sie sämmtlich das Richtige unter jenem Worte begreifen. Doch wird der Ausdruck „polizeiliche Lokalbehörde" keineswegs von den Theoretikern überall in gleichem Sinne gebraucht; Undeutlichkeit und Mißverständniß könnte in unsere gegenwärtige Behandlung gerathen, wenn wir nicht streng feststellten, was wir darunter verstehen: des-

Digitized by Google

halb bin ich genöthigt, eine Erklärung dieses Begriffes vorangehen zu lassen.

Lokale Polizeibehörden sind diejenigen, welche an einem Orte oder in einem bestimmten Districte die polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung, Prävention, Repression, Entdeckung) unmittelbar ausüben; die wirkliche Handhabung der polizeilichen Mittel und zugewiesener Umkreis der Wirksamkeit sind die entscheidenden Kennzeichen der Lokalinstanz. Die Provinzial-Polizeibehörden, obwohl sie gleichfalls einem bestimmten Landeskreise vorstehen, sind daher keine Lokalbehörden, weil ihnen die directe Ausübung fehlt. Dagegen ist es falsch, die Bezirkspolizeiämter (Landräthe, Amtshauptleute, Landämter) von der Lokalpolizei abzusondern und als etwas Anderes darzustellen. Sie üben die Polizei unmittelbar aus und es führt nur zur Verwirrung der Begriffe und zu falschen Folgerungen, wenn von einander getrennt wird, was doch seinem innern Wesen nach zu einander gehört. Auch darf man nicht so unterscheiden: die lokalen Polizeibehörden sorgen nur für die Ordnung ihres Ortes, während dagegen die darüber stehenden Behörden die Landespolizei handhaben. Es ist nur so viel wahr, die Lokalbehörde übt die polizeilichen Thätigkeiten (regelmäßig) blos innerhalb der Lokalität, wo sie steht; jedoch hat sie weder ausschließlich den Standpunct des Ortes, noch sorgt sie lediglich für den Ort; vielmehr ist sie staatliche Behörde: wir haben schon mehrmals darüber geredet *). Selbst die politische Polizeipartie kann von ihr geübt werden, wie z. B. der Präfect von Paris sie ausdrücklich hat, ohne daß er dadurch aufhört, Lokalstelle zu sein. Eben so irrthümlich ist es, Unterinstanz und lokale Polizei für gleichbedeutend zu nehmen. Der Präfect von Paris, oder der Polizeipräsident zu Berlin stehen unmittelbar unter dem Ministerium, bilden also eine Mittelinstanz in der Behördenhierarchie — und dennoch sind beide ächte Lokalbehörden, weil sie die Polizei unmittelbar in ihrem Bezirke ausüben. Dagegen können recht wohl Behörden, die in der einen Be-

*) z. B. Seite 876 ff.

Digitized by Google

ziehung wirkliche Lokalstellen sind, nach anderer Richtung hin die Stellung einer Provinzialbehörde oder überhaupt einer Polizeistelle mit mittelbarer Polizeiverwaltung einnehmen, z. B. wenn dem Polizeipräsidenten einer großen Stadt zugleich ein Bezirk außerhalb der Stadt zugewiesen ist, dessen Lokalbehörden er eben so leitet, wie die Provinzialbehörde ihre untergebenen Lokalbehörden. Doch versteht es sich von selbst, daß durch dieses zweite Verhältniß die lokale Beschaffenheit seiner städtischen Wirksamkeit nicht aufgehoben wird. Selbst der Landrath kann in diese Doppelschürigkeit gerathen, wenn er z. B. als Controleur oder Leiter den Polizeibehörden kleiner Städte vorgesezt ist und diese (freilich mit Unrecht, wie wir unten sehen werden) nicht als Theile seiner unmittelbaren Polizeiverwaltung einverleibt sind.

Anderseits schließt der Begriff „Behörde“ Manches von dem Kreise der Lokalpolizei aus, was gegenwärtig oft aus Ungenauigkeit oder Verwechslung unter der Rubrik „lokale Polizeibehörden“ mit aufgeführt wird. Man spricht von Dorf-Polizeibehörden: die Schultheißen sind aber in Hinsicht ihrer polizeilichen Hülfe nichts weiter als lokale Agenten der Bezirksbehörde, niemals selbst Polizeibehörde; denn ihnen fehlt das Imperium der Obrigkeiten und überhaupt die Kennzeichen, welche ein selbstständiges Amt characterisiren. Man nennt ferner oft die Districtscommissaire oder die Commissaire in den einzelnen Quartieren großer Städte „Lokalbehörden“: sie sind Commis in der Lokalbehörde ihres Chefs, einverleibte Theile der Behörde ihres Ortes oder Bezirkes. Eben so kann endlich die Gensdarmerie nicht für Polizei-Behörde gelten, selbst wenn ihre Officiere als Hülfsbeamte in der gerichtlichen Polizei benuzt werden wie z. B. in Frankreich: sie ist Hülfspersonal vorhandener Behörden.

2. Die Wichtigkeit und den Werth der lokalen Polizeibehörden anlangend, so muß ich meinen Lesern wiederholt erklären, daß im Bestand und in der Beschaffenheit jener Behörden fast das gesammte Gewicht ruht, welches die Existenz der Polizei überhaupt für ein Land hat. Die Provinzialstellen und selbst die Centralbehörde stehen den Lokalbehörden weit

Digitized by Google

nach an Einfluß und Wirkung im Reiche der bürgerlichen Ordnung. Ein Polizeiinstitut ist gar nicht vorhanden, wo diese fehlen; und wo die Lokalbehörden in schlechter Beschaffenheit bestehen, existirt nur der Schatten jenes Institutes, nicht aber sein Körper.

Die Kunst, mit den Thätigkeiten der Beobachtung, Vorbeugung, Repression, Entdeckung für die bürgerliche Ordnung zu wirken, liegt ausgebildet und mit einer großen Fülle von Regeln und Erfahrungen umgeben vor. Sie kann zu ihrem ungleich größern Theile nur von Behörden ausgeübt werden, die dem Raume nach in unmittelbarem Verkehre mit dem Volksleben stehen, d. h. von Lokalobrigkeiten, nicht von Instanzen, die aus der Entfernung handeln. Die polizeiliche Geschichte lehrt auch, daß erst da die Entwickelung der eigentlichen Polizei anhub, als man für jene Thätigkeiten, mit denen das polizeiliche Institut operirt, lokale Behörden organisirt hatte. Wenn nun aber in der Hand der Lokalstellen fast die ganze Ausübung jener polizeilichen Thätigkeiten liegt und naturgemäß liegen muß; und wenn anderseits der hohe Werth der polizeilichen Wirksamkeit außer Zweifel steht: wer mag wohl die Wichtigkeit der polizeilichen Lokalbehörden leugnen? wer wird verkennen, daß ihr Bau die wichtigste Partie in der Organisationslehre bildet?

Je mehr das Bedürfniß einer kräftigen Hülfe im Felde der Ordnung zunimmt, desto mehr Aufmerksamkeit müssen die Untersuchungen über ihre beste Einrichtung erregen. Vorzüglich in dem gegenwärtigen Augenblicke, wo justitielle Veränderungen in den deutschen Ländern bevorstehen, scheint es nützlich zu sein, die Grundsätze einer Prüfung zu unterwerfen, auf denen ihre Organisation beruht: klare Erkenntniß ihrer wesentlichen und nothwendigen Bestandtheile wird die mögliche Vermengung oder Verschüttung verhüten. Davon aber abgesehen, darf auch deshalb ihr Gebilde in Deutschland noch einige Zeit ein hauptsächlicher Gegenstand der Betrachtung und des Nachdenkens bleiben, da hier ihre Einrichtung keineswegs überall auf einem Fuße steht, daß der Staat mit Stolz darauf herabsehen könnte.

Digitized by Google

3. Im Allgemeinen muß bei ihrem Baue die Absicht darauf hingehen, sie so zu bilden, daß sie in Einklang stehen mit dem Bedürfnisse, das sie befriedigen sollen. Sie müssen also eine Einrichtung bekommen, welche den Bewohnern ihres Bezirks das volle Bewußtsein der Sicherheit und des Schutzes einflößt, dagegen aber den Leichtsinn und Frevel durch die Gewißheit schreckt, daß sie scharf beobachtet und nöthigenfalls ihn findet und ereilt. Auch hat der Staat darauf zu achten, daß seine Lokalstellen sämmtlich eine gehörige Vollkommenheit erlangen. Denn in schlecht verwalteten Bezirken wuchert rasch das Unkraut der Unordnung und überschüttet die thätigen Districte mit fremden Geschäften oder erzeugt selbst Ansteckung; und der nachlässig verwaltete Kreis dient zum Schlupfwinkel für die Frevler anderer Bezirke, oder hilft sie retten gegen den strengen Verfolger.

Diese und noch andere Regeln lassen sich aus einer allgemeinen Betrachtung des Gegenstandes und durch den Gebrauch der gesunden Vernunft finden. Doch haben schon seit fast zwei Jahrhunderten kluge Männer über jenen Bau nachgedacht und nach einander, von einem kleinen Anfange an, ihre Gedanken durch neue Erfindung und Zuthat verbessert, bis zulezt die Lokalbehörde ihre gegenwärtige ausgebildete Gestalt empfangen hat, wie wir sie an den Orten sehen, die berühmt sind durch ihre Polizei. Jezt muß man rathen: „vor allen Dingen das gewordene Modell vorgenommen und zergliedert, und nicht das Erfinden von vorne an begonnen!“ Jezt kömmt es nur darauf an, das historische und durch die Erfahrung sanctionirte Vorbild den Verhältnissen der Lokalität anzupassen. Will sich dann die Gabe der Erfindung und der Verbesserung neben das geschaffene Muster stellen und weiter bilden und bessern: wohlan, wir wollen den Fortschritt mit Dank begrüßen! Tritt aber aufgeblasener Dünkel vor die Lokalbehörde und thut, als ob er den Riß zur Organisation erst neu erfinden müßte, weil er das längst vorhandene Bild nicht kennt: verspotten wollen ihr ihn nicht, denn Unwissenheit verdient keinen Spott; aber Mitleid dürfen wir wohl fühlen

Digitized by Google

und äußern, mit ihm und mit dem öffentlichen Interesse, das er in seiner Unkenntniß nothzüchtigt.

B. Der Grundtypus aller polizeilichen Lokalbehörden.

Wohlan, die Zeit und Erfahrung hat festgestellt, wie die Lokalbehörde eingerichtet sein muß, um ihrer Aufgabe am besten zu entsprechen; und wir sind verpflichtet zu untersuchen, auf welchen Regeln und Anstalten jenes Vorbild beruht. Die Analyse ergibt aber gewisse allgemeine Grundzüge, welche im Bau jeder Lokalbehörde vorkommen müssen, während dagegen das Fachwerk des Organismus, sowohl in Quantität als Qualität, nach Beschaffenheit und Bedürfniß des Ortes wechselt, für den die Behörde bestimmt ist. Beide Gesichtspuncte wollen wir abgesondert behandeln; zunächst hier die gemeinsamen Principe und Vorrichtungen, auf denen hauptsächlich das polizeiliche Localgebäude steht.

a. Centralisation der polizeilichen Geschäfte des Ortes in einer Lokalbehörde.

Begriff dieser Centralisation. — Gründe der Nothwendigkeit des örtlichen Einheitssystemes. Nachtheile der Spaltung. — Einzelne Folgen aus jener Centralisation. — Ausnahmen. —

Waltet etwa das Princip der Centralisation blos in der Organisation des Polizeiganzen? Nein, geneigter Leser; die Polizei ist eine so vollständige Incarnation der Einheitsidee, daß sich auch die Zweige des Baumes, inmitten der großen Einheit, wiederum in einheitliche Form kleiden. Als Cardinalsatz für die Anlage polizeilicher Lokalbehörden besteht: alle polizeilichen Geschäfte und alle polizeilichen Machtmittel des Ortes oder Districtes sind zu vereinigen und einer Polizeibehörde zu überliefern;

Digitized by Google

oder mit andern Worten: auf demselben Terrain soll nur eine lokale Polizeibehörde sein und die polizeilichen Thätigkeiten allein unmittelbar handhaben.

Man war in früherer Zeit von einer Durchführung des Grundsatzes der lokalen Polizeieinheit eben so weit entfernt als von einheitlicher Justizpflege am Orte. Die Polizeiverwaltung zog den Grundsätzen der Jurisdictionsberechtigung nach: und es ist ja bekannt genug, wie kreuz und quer die Gerichtsbarkeit in den Städten und Bezirken lief und sprang, je nach der zufälligen Entstehungsursache oder nach dem Erwerbstitel. Von einer Anlage jener Verwaltungen aus dem Gesichtspuncte, sie örtlich so zu legen, zu vertheilen und auszustatten, daß sie Glieder einer staatlichen Zusammenwirthschaft wären und ihren Zweck am sichersten, leichtesten und wohlfeilsten erfüllten: konnte bei dem Principe des historischen Erwerbs keine Rede sein. Bei der Justizverwaltung ist bis auf den heutigen Tag noch ein guter Rest des alten dominirenden Grundsatzes geblieben, wenngleich die neuere Zeit sich bestrebt, die ehemalige Buntscheckigkeit abzutragen. In Hinsicht der Polizei nahm die Sache einen bessern Gang. Die Fürsten hatten auf die Polizeigewalt als auf ihr Eigenthum Beschlag gelegt; sie hielten die freie Verfügung in dieser Materie fest, und ließen sich meistens durch entgegengestellte Erwerbstitel von der bessernden Organisation nicht abhalten. Zur Herstellung lokaler Polizeieinheit forderte aber ausländisches Beispiel auf; und anderseits schrieen offenbare Nachtheile laut genug gegen die alten bunten Musterkarten.

Man denke sich nur mehrere coordinirte Polizeibehörden, die nebeneinander in derselben Stadt und deren Umgebung unmittelbar die Polizei ausüben, mag nun jede ein Quartier selbstständig verwalten, oder eine Theilung nach den polizeilichen Thätigkeiten (daß z. B. die eine beobachtet, die zweite prävenirt, die dritte reprimirt, die vierte entdeckt) oder nach Gegenständen, (z. B. die eine: Anwendung der polizeilichen Thätigkeiten auf Fremdenverkehr, Straßen und Reinlichkeit; die andere auf Verbrechen; die dritte auf Vergehen) Statt finden und jede Behörde selbstständig der andern gegenüber

Digitized by Google

ihren Theil handhaben! Oder man denke sich sogar mehrere Polizeibehörden im ganzen Kreise des Orts mit den sämmtlichen polizeilichen Thätigkeiten concurriren: wird nicht eine fruchtbare Quelle von Benachtheiligungen, Inconvenienzen und Unsinnigkeiten aus der Viertelswirthschaft entspringen?

Die polizeilichen Thätigkeiten haben einen unzertrennlichen Zusammenhang mit einander *); und ebenso greifen die Vorfälle des Ortes ihrer Natur nach in einander ein, und die polizeilichen Angelegenheiten des einen Stadtbezirks betheiligen die Behörde des andern Quartiers. So übt denn regelmäßig dies Thun der einen Behörde desselben Terrains einen gegenseitigen Einfluß auf das benachbarte Schwesteramt. Stehen sie nun coordinirt, so ist die Nothwendigkeit der Communication gegeben, und die förmlichen Mittheilungen laufen fortwährend, da die wechselseitigen Beziehungen im beständigen Flusse sind. Daraus entstehen nothwendig Verzögerungen in der Handhabung der Polizei: Raschheit ist aber eines ihrer Lebensprincipe. Es kommen aus dem getheilten Zustande Verschiedenheit der Meinungen, Zweifel, Schwanken und Unregelmäßigkeit der Maßnahmen, Competenzstreitigkeiten. Von den mehreren Behörden erfordert außerdem jede den vollständigen Personalapparat und die sonstige Zurüstung einer selbstständigen Behörde: das vermehrt die Kosten der Polizeiverwaltung gerade so unnütz, als wenn ein Land seine Armee in zu kleine Regimenter vertheilt und diese wieder in recht kleine Unterabtheilungen bringt. Auch werden die Kräfte verschwendet, wenn mehrere Behörden handeln und dasselbe thun, während eine genügte. Die Uebersicht für die obere Behörde verwickelt und erschwert sich bei dem Zusammenfluß mehrerer Polizeiexecutoren an demselben Platze; die Vervielfältigung der Lokalbehörden plagt die Bürger: jene haben regelmäßig nicht genug zu thun, machen sich also unnöthige Beschäftigung und quälen die Menschen damit; das Uebel wird um so größer, je geringer der Raum ist, auf dem die mehreren Behörden ihr Wesen treiben. Das Schlimmste jedoch ist, daß der

*) Siehe oben S. 424 ff. 467 ff. 551. 576. ff. 639.

Digitized by Google

polizeiliche Zweck um so schlechter fährt, je mehr Polizeibehörden am Platze handthieren: es geht solchen Orten, wie jenen großen Herrschaften, die eine Unzahl von Dienern haben, aber gerade deshalb um so schlechter bedient werden. Die Mehrheit der Behörden hindert die Vereinigung und Zusammenwirkung aller polizeilichen Kräfte für die gemeinsamen Aufgaben. Es entstehen Nachlässigkeiten, weil sich eine Behörde gelegentlich auf die andere verläßt. Die polizeilichen Diener kreuzen sich und rennen an einander an. Die mehreren Behörden fühlen meistens wechselseitig Eifersucht und Neid; jede strebt dahin, ihr Ansehen und ihren Machtkreis zu vergrößern; sie und ihre Dienerschaft sind regelmäßig nicht beschäftigt, sich gegenseitig zu unterstützen, sondern ihren Handlungen wechselseitig nachzuspüren; werden geheime Agenten am Orte gebraucht, so entstehen bei den mehreren Polizeien der Lokalität noch größere Uebelstände. Genug, die mehreren Maschinerien hemmen und unterbrechen sich durch ihre eigenen Bewegungen und die polizeiliche Wirksamkeit erstickt dabei möglicher Weise in ihrem eigenen Fette.

Warum soll ich aber meine Leser noch länger mit Aufzählen der Nachtheile jenes Zerstückelungswesens ermüden? Wir haben ja einen historischen Beweis für die Güte der lokalen Polizeieinheit, der gewiß durchschlägt: wo die lokale Mehrheit der Polizeibehörden bestand, zeigte sich fortdauernd die polizeiliche Wirksamkeit mangelhaft und ungenügend; sie gedieh nur da zu ihrer möglichen Vollkommenheit, wo die Polizei des Orts in eine Behörde vereinigt wurde. Die Pariser Polizei namentlich begann von da ihre glänzende Laufbahn, als Ludwig XIV. die Polizeigeschäfte „der guten Stadt" centralisirte. Schon Colquhoun, der bekannte Beschreiber der Londoner Polizei*), eifert gegen die vielfältigen Gerichtsbarkeiten und Polizeiämter Londons und leitet die Vortrefflichkeit der Pariser Polizei hauptsächlich aus ihrer Centralisation in eine Behörde ab. Und nachdem in Frankreich ein Weg gefunden war, die Grundlage der Lokalbehörde zu erweitern,

*) P. Colquhoun a treatise on the police of the metropolis etc. V. Edit. London 1797. Chap. 13.

Digitized by Google

bis ihre Basis eine hinlängliche Breite hat, um die polizeilichen Geschäfte jedes Ortes, sei er auch so groß wie Paris oder London, doch in sich aufzunehmen zu einheitlicher Bewirthschaftung, so hat man überall die Erfahrung als ausgemacht gut angenommen und nachzuahmen gestrebt. Selbst die Vorstädte und was ihnen gleicht, werden sehr richtig jezt unter die Polizeibehörde der Städte gebracht und mit den leztern in eine Polizeiverwaltung centralisirt.

Ich will mir nun erlauben, einige Consequenzen jener örtlichen Polizeicentralisation vorzutragen, damit unsere Betrachtung der Sache etwas speciellern Character annimmt.

1. Es soll keine zweite Linie, sei es auch nur zur Beobachtung mit geheimen Agenten, neben der eigentlichen Lokalbehörde, durch die Lokalität laufen. Wir sprechen unten bei der geheimen Polizei über diesen Punct.

2. Auch die obern Polizeibehörden seien am Orte ausgeschlossen von der unmittelbaren Ausübung der polizeilichen Thätigkeiten vermöge eigenen Personals. Denn es ist in der Wirkung ganz einerlei, ob ihre Polizeiübung sich am Orte mit der Thätigkeit der regelmäßigen Lokalinstanz kreuzt, oder ob eine coordinirte Unterbehörde dazwischen herumquirlt; beide Verhältnisse sind gleich schädlich.

3. Kein s. g. fürstlicher Commissair neben der eigentlichen Lokalpolizei: ein Verhältniß, was noch hie und da Statt findet, wo der Magistrat die Polizei handhabt. Die Polizei ist selbst beim Magistrat fürstliches Gut und muß dort so eingerichtet sein, daß sie den Principien entspricht, welche zum ordentlichen Leben der Polizei gehören. Zwei Polizeibehörden am Orte zu haben ist theils Verschwendung, theils folgen daraus die andern Unannehmlichkeiten, welche die lokale Polizeimehrheit begleiten. Beide müssen zu einer fürstlichen Polizeidirection vereinigt werden.*)

*) Daß der Fürst unter gewissen Umständen das Recht hat einen solchen Commissair zu halten, davon sprachen wir oben Seite 898. Hier betrachten wir aber die Sache aus dem Standpunct der Zweckmäßigkeit und des polizeilichen Wesens: und diese Anschauung liefert ein anderes Resultat als der Gesichtspunct des Rechtes.

Digitized by Google

4) Alle Gegenstände, auf welche sich die polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung ꝛc.) unmittelbar am Orte anwenden lassen, gehören zur Lokalbehörde; keine Nebenstationen am Orte mit Uebertragung einzelner Geschäfte, welche die Lokalbehörde ihrer Qualität nach zu besorgen vermag. Das Princip der Einheit stimmt gegen die Vervielfachung; und der Grundsatz, daß die Bürger und ihre Verhältnisse nur von den regelmäßigen Obrigkeiten behandelt werden sollen, verbietet, unpolizeilichen Nebenpersonen, deren Beschaffenheit nicht im Entferntesten mit einem obrigkeitlichen Imperium zusammenhängt, mit Functionen zu beauftragen, die obrigkeitliches Ansehen voraussetzen: beide Rücksichten fordern Vereinigung aller polizeilichen Functionen in der einen Lokalbehörde, abgesehen von allen anderen Gründen, die dafür reden. Ich bin also nicht dafür, daß für die Fremdenpolizei eine besondere Nebenstation besteht; ferner gehört, nach meiner Ansicht, die Controle der Bücher- und Lesegesellschaften, sowie die Beaufsichtigungen der Leihbibliotheken an die Behörden des Orts, die jenes Geschäft nach einem Verzeichniß dessen, was die höhern Behörden zu inhibiren gebieten, und nach erlassenen öffentlichen Verboten zu führen haben.

5. Weder Privaten, noch andere als Polizeibehörden dürfen am Orte Handlungen vornehmen, die polizeilicher Natur sind. Auch dürfen sie sich nicht in die polizeilichen Amtsverrichtungen einmischen.

6. Die Lokalbehörde darf nicht dulden, daß ihre Agenten die gemachten Beobachtungen anderwärts deponiren als bei ihr selbst, nicht etwa Rapportiren nach dritten Orten hin, und vielleicht selbst dort das Beste gemeldet. Die Behörde muß ein ausschließliches Recht auf die Geschäftigkeit der Ihrigen und auf deren Ergebnisse in Anspruch nehmen.

7. Wenn die Localität so groß ist, daß sie in mehrere Quartiere vertheilt und für jedes ein Beamter der Behörde als Commissair (oder wie er sonst heißen mag) aufgestellt wird, so üben dennoch die mehreren Commissaire der verschiedenen Bezirke ihre Amtsverrichtungen im ganzen Umfange der Lokalität aus und sie können sich nicht damit entschuldigen

Digitized by Google

daß z. B. die Uebertretung außerhalb jenes Bezirkes vorgefallen sei, der ihrer besondern Aufsicht anvertraut ist. Denn die Abtheilung in verschiedene Bezirke hat nur zum Zweck, die Grenzen zu bezeichnen, innerhalb deren jeder Commissair zu einer stetigen und regelmäßigen Ausübung seiner Amtspflichten ganz besonders verbunden ist, nicht aber die Befugnisse eines jeden lediglich auf seinen Bezirk zu beschränken.

8. Das Polizeipersonal hat auf alle Uebertretungen ꝛc. der ganzen Lokalität zu achten, selbst wenn die leztere in Unterbezirke abgetheilt ist, oder wenn für einzelne besondere Gegenstände specielle Aufseher bestellt (z. B. für Forste und Fluren). In den lezten Fällen concurriren jene mit den speciellen Wächtern und die Prävention entscheidet über den Vorzug.

9) Alle Bewohner des Ortes und die Fremden sind der polizeilichen Lokalbehörde unterworfen. Exemtionen der executiven Polizeibehörde gegenüber heißt so viel: bei den Exemten soll die höhere Verwaltungsbehörde beobachten, vorbeugen reprimiren, entdecken, ohne die Mittel für diese Thätigkeiten in der Hand zu haben. Ist das nicht Unsinn?*) Dagegen folgt keineswegs aus dem Wesen der Polizei, daß es keine Exemte in Hinsicht der s. g. Polizeistrafen geben könne. Untersuchung und Bestrafung von Uebertretungen gehört überhaupt nicht zur polizeilichen Natur, sondern ist justitielles Geschäft, selbst wenn es zufällig von der Lokalpolizei betrieben wird. Ob nun einzelne Classen von Personen ein anderes Forum haben sollen, als das gewöhnliche der Ortsbewohner, hängt von der Frage ab, ob die Strafverwaltung solche Spaltungen verträgt: die Polizei vermag ihre eigenthümlichen Thätigkeiten und ihr Anzeigeschäft eben so wohl bei einer untern Strafinstanz als bei einem höhern Gericht in Anwendung zu bringen; ihr Wesen hat also nichts wider jene Gerichtsexemtionen.

Dieß wären einige von den Erscheinungen, die aus der

*) Wo die städtische Commune die Polizeiverwaltung ausübte, hat wohl hie und da die Polizei über die Exemten dem Fürsten gehört und ist auch von anderer als der regelmäßigen Lokalbehörde geübt worden (s. oben Seite 898). Hier setzen wir aber voraus, daß die Polizei der Städte als fürstliche auch in Hinsicht der Ausübung besteht.

Digitized by Google

örtlichen Centralisation der Polizei folgen oder mit ihr zusammenhängen. Schließlich will ich nun noch erwähnen, daß das lokale Einheitssystem eben so gut Ausnahmen zuläßt, wie das Centralisationsprincip für das ganze Polizeiinstitut einzelne Ausnahmen gestattet. Einzelne polizeiliche Geschäfte, die nicht mit den eigenthümlichen Thätigkeiten der executiven Polizei in unmittelbarer Verbindung stehen, können von einer andern als der Lokalbehörde besorgt werden, wenngleich sie am Orte vorkommen. So z. B. hängt die Censur der Schriften und Zeitblätter keineswegs direct mit der Lokalität oder mit den regelmäßigen Ergebnissen und Material der executiven Polizei zusammen. Sie kann daher recht wohl von der Lokalbehörde getrennt sein; und mannigfaltige Rücksichten sprechen dafür, sie an die höhern Polizeibehörden zu verweisen. Dagegen bitte ich es nicht für Ausnahmen von der örtlichen Centralisation zu nehmen, wenn die Lokalbehörde selbst ihr Feld in Bezirke oder nach den Gegenständen abtheilt und ihr Personal hiernach in Unterabtheilungen bringt. Diese Art von Zerstückelung ist zulässig, soweit sie die Einheit der lokalen Polizeiwirthschaft nicht beeinträchtigt. Wo die Grenze jener Theilung der polizeilichen Arbeit des Ortes liegt, und welche Vorrichtungen getroffen werden, um das Einheitsprincip aufrecht zu erhalten trotz jener Zerstückelung innerhalb der Behörde, davon reden wir unten.

b. Das büreaukratische Princip oder das System der persönlichen (individuellen) Einheit im Innern der Lokalbehörde.

1.

Begriff des büreaukratischen Systems im Allgemeinen. —

Denken wir uns nun die lokale Verwaltung der Polizei in einer Ortsbehörde vereinigt und den Umfang und das Verhältniß dieses Amtes gegen Außen hin festgestellt. Das Gebäude hat seinen richtigen Platz empfangen und ist mit den äußern Eigenschaften und Umgebungen versehen, die es dem

Digitized by Google

davor stehenden Beschauer als stattliches Haus verkünden. Welche Einrichtung herrscht aber drinnen im Gebäude? wie soll die polizeiliche Lokalbehörde in ihrem Innern organisirt sein, um am besten jenen Zweck zu erfüllen, den der Staat mit ihrem Dasein verbindet? Betrachten wir Polizeibehörden, die ehemals und jezt als Muster einer vortrefflichen Einrichtung gelten und Berühmtheit erlangt haben wegen ihrer vollendeten Wirksamkeit: — wir treffen zunächst, daß ihr Inneres nach dem büreaukratischen System construirt ist und daß auf die treue Ausführung jenes Baustyles die größte Sorgfalt verwandt wurde.

Was versteht man unter dem büreaukratischen Princip? — Oeffentliche Behörden führen die Zwecke und Vorschriften aus, die ihnen von der Staatsgewalt theils im Allgemeinen, theils im Einzelfalle überliefert sind *). Die Form, in welcher die einzelnen Behörden ihr anvertrautes Stück öffentlicher Thätigkeit besitzen und verwalten, ist aber verschieden.

Mancher Behörde wird ihre Function so übergeben, daß sie wenigstens aus drei Beamten besteht, und daß diese eine ungetheilte Gemeinschaft bilden und in solcher Einheit alle Entschließungen über die Anwendung der von oben gegebenen Regeln und über die Wahl der Mittel fassen, auch nach gemeinsamen Beschluß ihre Ansichten und Anträge nach oben hin abgeben: die Behörde hat collegialische Verfassung. Hier ist eine moralische Person mit der Function beauftragt; die Gesammtheit trägt die Verantwortlichkeit, nicht das eine Mitglied; und selbst wo die Ausführung der Collegialbeschlüsse dem einzelnen Glied zufällt, wird doch sein Handeln angesehen, als ob das Colleg vollführte.

Oder die Behörde besteht aus mehreren Beamten, welche die Function so unter sich getheilt haben, daß jeder unabhängig vom andern sein Stück Thätigkeit ohne gemeinsamen Beschluß betreibt, auch allein für das Stück speciell verantwortlich ist, wenngleich daneben auch gemeinsame Arbeit bestehen

*) Man vergl. oben Seite 183 ff.

Digitized by Google

kann, ohne daß aber bei ihr eine Unterordnung gefordert wird. Diese Form der Geschäftsbehandlung ist nur zulässig und auch nur dann gebräuchlich, wenn die Functionen der Behörde keine wahre Einheit bilden, eigentliche Beschließungen kaum vorkommen und die etwa nöthigen, gemeinschaftlichen Arbeiten mehr eine Addition der Kräfte als eine Specification zu einem innern Ganzen fordern. *) Einen besondern Namen hat man nicht für diese Art der Geschäftsführung.

Oder von den mehreren Beamten der Behörde ist einer derjenige, welchem die ganze Summe der Function in Bausch und Bogen von der Staatsgewalt überliefert wurde, um das Geschäft unter seiner alleinigen Verantwortlichkeit zu betreiben. Es folgt von selbst aus einer Ueberlieferung der Function in solcher Gestalt, daß er allein als handelnd in der Behörde gilt; daß seine Entschließungen und Anordnungen bestimmen, was geschehen soll, und daß die übrigen Beamten der Behörde nicht blos ihm untergeordnet stehen, sondern als seine incorporirten Theile angesehen werden. Dieß ist die büreaukratische Verfassung im engern und eigentlichen Sinne.

Oder die Behörde besteht nur aus einem Beamten, der die aufgetragene Function allein versieht, die dazu nöthigen Entschließungen faßt und höchstens einiges Subalternenpersonal abhängig unter sich hat. Auch diese Art von Behandlung der Geschäfte nennt man büreaukratisch, obgleich hier das Wort in einem weitern Sinne gebraucht ist.

Ich brauche wohl kaum zu erinnern, daß in den Behörden mit mehreren Beamten auch ein Theil der Geschäfte büreaukratisch, ein anderer Theil collegialisch behandelt werden kann. Diese Doppelschürigkeit kommt vor, wenn in einer Behörde zwei Functionen von ganz verschiedenartiger Natur cumulirt sind, von denen die eine büreaukratische, die zweite dagegen andere Behandlung zuläßt oder fordert. Genug aber im Allgemeinen besteht das büreaukratische Wesen in der Vereinigung aller Autorität der Behörde in einer physischen Person, im Zurückführen der gesammten Thätig-

*) Z. B. Cassengeschäfte, Archivgeschäfte.

Digitized by Google

keit der Behörde auf einen obersten persönlichen Willen: das Princip der reinen Monarchie übertragen auf das Recht und die Thätigkeit der Behörde. Um den Begriff „büreaukratisch“ noch deutlicher zu machen, füge ich folgende Bemerkungen hinzu.

1. Die büreaukratische Einrichtung wird oft ausschließlich „das Einheitssystem der Behörden“ genannt. Dieß ist aber nicht vollkommen genau; sie ist nicht die alleinige Form der Einheit, sondern nur eine Unterart. Wir haben bereits von einer „Einheit der Lokalbehörde“ geredet: nämlich von der Centralisation aller Polizei des Ortes,*) also von ihrer Einheit gegen Außen hin. Indessen auch die innere Verfassung der Behörden anlangend, so ist collegialische Construction gleichfalls eine Form der Einheit: in der juristischen Person des Collegs wird die Berechtigung und die Thätigkeit concentrirt und zu einem organisirten Ganzen gestaltet; das Colleg besitzt vermöge seiner Majorität Einheit des Willens und Beschlusses. Das Einheitssystem und die collegialische Verfassung sind also keine Gegensätze, sondern die leztere ist eine Species des einheitlichen Baues. Die büreaukratische Einrichtung enthält aber ein verstärktes Einheitssystem, nämlich Vereinigung in eines einzelnen Mannes Willen und Thun, persönliche, individuelle Einheit: das ist die Verschiedenheit von der collegialischen Einheit.

2. Centralisation des polizeilichen Institutes und büreaukratische Behördenform dürfen nicht mit einander verwechselt werden. Die leztere ist eine einheitliche Construction, die nur für die einzelne Behörde paßt, keine Form, in die sämmtliche Polizeibehörden eines Landes gespannt werden können, in Bezug auf ihr Verhältniß zu einander. Wir werden unten darauf zurückkommen, daß es unmöglich ist, die Mittelbehörden den Lokalbehörden gegenüber, oder den Polizeiminister allen andern Polizeibehörden des Landes gegenüber, in dieselbe allein fungirende und verantwortliche Stellung zu bringen, die der Chef einer Lokalbehörde ein-

*) Siehe oben Seite 916 ff.

Digitized by Google

nimmt zu der Aufgabe seiner Behörde und zu seinen Untergebenen.

3. Man braucht den Ausdruck „büreaukratisch“ nur von den verwaltenden Behörden,*) nicht von der Staatsgewalt selbst, so wie man auch anderseits die Körperschaften, welche an der Gesetzgebung Theil nehmen (Parlamente, Stände**), oder die Conseils, welche im Centrum den Fürsten beistehen (Staatsrath, Geheimerath, Gesammtministerium) nicht „Collegium“ nennt, wenngleich sie vielfach durch Majorität entscheiden.

4. Die Ausdrücke „büreaukratische Behördeneinrichtung“ und „Büreaukratie“ oder „büreaukratisches Regiment“ haben nichts mit einander gemein. Wir haben den leztern Ausdruck oben (Seite 884 Note **) erklärt. Aus unserer dortigen Deutung geht hervor, daß jene büreaukratische Regierungsweise eben so gut von Collegien, als von büreaukratisch organisirten Behörden exercirt werden kann.

2.

Ob büreaukratische oder collegialische Verfassung der öffentlichen Behörden besser ist. —

Man hat viel hin und der disputirt über die Frage, welche Behördenform besser ist, die büreaukratische oder die collegialische. Indessen der Streit geht in das Blaue, wenn man keine Klarheit über die Grundideen besizt, auf denen beide Bauarten ruhen, und wenn man nicht vorher weiß, welche Geschäfte eine bestimmte Behörde betreiben soll.

*) Siehe oben S. 183 ff.

**) Ueberhaupt wolle man behördenmäßige Collegien und collegialische Verfassung und deren Eigenthümlichkeiten und Erfolge nicht mit den großen gesetzgebenden Körpern vergleichen. Die leztern laufen und wirken nach ganz anderen Regeln als das Colleg. Die Verbindungen (Parteien), welche in jenen großen Versammlungen nach gemeinsamen Interessen vor sich gehen, geben diesen Körpern eine andere Gestalt, andern Geist und andere Wirkungsform als dem Collegium. Was wir daher weiter unten von der Güte der collegialischen Einrichtung sagen, darf nicht auf jene größern Körperschaften bezogen werden.

Digitized by Google

a. Die büreaukratische Einrichtung stammt aus Frankreich. Zuerst wurde sie dort für die hohen Regionen der Staatsverwaltung gelehrt und gebraucht. Schon Kardinal Richelieu empfiehlt in seinem politischen Testamente, die Besorgung der Geschäfte nicht Collegiis, sondern einzelnen Ministern anzuvertrauen. Seine Idee war an und für sich richtig; doch wurde ihre Verwirklichung ein Werkzeug des Despotismus, weil damals im französischen Staate keine Trennung zwischen derjenigen Gewalt, die Gesetz, Princip und Regel aufstellt und deren Vollführung beaufsichtigt, und dem vollziehenden Minister bestand. Der Minister durfte mit noch größerm Rechte als der König selbst sagen: l'état c'est moi! denn er hatte die gesammte königliche Gewalt unbeschränkt in den Händen; nur Ludwig XIV. führte die Zügel selbst, soweit seine Privatneigungen das eigene Regieren zuließen. Unter solchen Verhältnissen hatte der Abbé de Saint Pierre wohl recht, als er in seiner bekannten Schrift „la Polysinodie" unter dem Motto: „ubi multa consilia salus!" den Vorzug der Conseils (Collegien) zeigte.

Erst später stieg das persönliche Einheitssystem tiefer hinab in die französischen Behörden, welche unter dem Centrum dienen; namentlich wurde sie eine Eigenschaft der Polizeibehörden. Und in dieser zweiten Linie der öffentlichen Autoritäten*) ist sie ausschießlich geblieben, nachdem sich die Person und Functionen der höchsten Gewalt schärfer von ihren untergeordneten Verwaltern getrennt hatten. Jezt denkt man in Frankreich nicht mehr daran, die gesetzgebende Thätigkeit nach dem persönlichen Einheitssystem zu betreiben: die dortige Verfassung hat die Scheu vor den Gesellschaftskörpern, die bei Allem Schwierigkeiten machen, wie Richelieu sagt, und deshalb vermieden werden müßten in der Monarchie, glücklich überwunden in der gesetzgebenden Partie. Selbst das unter der Staatsgewalt dienende Ministerium nimmt in allen Vollziehungen von Wichtigkeit, und überhaupt bei allen Fragen, die mehr als ein Departement berühren, die Gestalt einer Körperschaft an:

*) Siehe oben Seite 183 ff.

Digitized by Google

die Minister sind bei diesen Angelegenheiten mehr Theil des Centrums selbst, als verwaltendes Institut zweiter Linie. Dagegen herrscht in der eigentlichen Verwaltung*) mit Ausnahme der Gerichte, das büreaukratische Princip mit großer Consequenz und Strenge. Deutschland hat für seine Verwaltung das büreaukratische Bild von dort hergenommen.

b. Auf welchem Gundgedanken ruht das persönliche Einheitswesen? — Man hat die Erfahrung gemacht, daß Mehrere gemeinschaftlich die Mittel zu einem gegebenen Zwecke weniger gut finden als ein Einzelner. Denn über die Wege, welche am besten zum Ziele führen, sind mehrere Menschen nur selten einig. Aus den Beschlüssen einer Mehrheit kommen daher zu häufig Pläne, bei denen die gewählten Mittel in die Form eines Transactes gebracht sind: das vorgeschlagene Mittel des Einen wird modificirt durch den Vorschlag des Andern, und zu oft gelangt jeder der beantragten Wege nur zu einem Drittel in den Plan, oder an das eine beschlossene Mittel sind allerlei Bedingungen als Bleigewicht angehängt, welche seine Wirkung niederhalten. Man hat ferner gefunden, daß es noch schlimmer ist, wenn Mehrere die Handhabung von angewiesenen Mitteln dirigiren, welche öffentlichen Zwecken dienen. Jene Verschiedenheit der Vorstellungen über die Richtigkeit und Güte der Mittel tritt auch bei ihnen ein und läßt die Ausführung nicht zu einem zusammenhängenden, in einander greifenden Ganzen werden. Ja die Ausführer gebrauchen häufig die Kraftfülle, welche ihre vollziehende Stellung ihnen verleiht, um dem Mitarbeiter entgegenzuwirken und dem Erfolg seiner Operation Abbruch zu thun. So kömmt nothwendig ein gegenseitiges Widerstreben, ein beständiger Kriegszustand unter die mehreren coordinirten Theilhaber der Vollziehung. Außerdem hat man auch erkannt, daß die Vollziehung am besten vor sich geht, wenn der Vollzieher ein augenscheinliches und umfassendes Interesse an der Ausführung besitzt. Indem man nun einem Gliede der Behörde die sämmtliche Ehre und Verantwortung der Vollzie-

*) Siehe oben S. 183 ff.

Digitized by Google

hung auflastet, zwingt man ihm ein mächtiges, dauerndes Interesse künstlich auf: der weise Staat bleibt nicht bei jener allgemeinen Garantie stehen, welche für Diensttreue im Pflichtgefühl und in guter Gesinnung des Dieners, und anderseits in scharfer Aufsicht und Strafgeboten ruht, sondern er nimmt dem Diener ein Specialpfand*) ab für gute Vollziehung, sein persönliches Interesse nah dabei betheiligend und mit dem Ich vermengend. „Je größer die Verantwortlichkeit, um so größer die Energie" — ist ein Axiom im öffentlichen Haushalte geworden. Bei den Collegien dagegen verliert sich die Verantwortlichkeit des Einzelnen zu sehr in der Menge, als daß er Besorgniß zu hegen hätte, so lange der Geschäftsbetrieb nicht geradezu die Criminalgesetze überschreitet; und bei den Collegien kann der Hebel des Ehrgeizes nicht angesezt werden, wie beim einzelnen Vollzieher: das Collegium kennt nur eine collective Verantwortlichkeit und nur collective Ehre.

c. Dieß sind die leitenden Ideen, auf welche die büreaukratische Einrichtung gebaut wurde. Der geneigte Leser wird erkennen, daß sie nur auf jene vollziehende Thätigkeit der Behördeninstitute paßt, die sich mit Auffinden von Mitteln beschäftigt zum Dienst der Zwecke und Principe, welche ihnen aus höherer Region zukommen; und welche zugewiesene Mittel auf die Einzelfälle anwendet. Dagegen fällt das Aufstellen von Grundsätzen und Absichten nicht in das Bereich des Bedürfnisses der persönlichen Einheit. Die Schöpfung von Gesetzen, Principien, Zwecken läuft nach ganz anderer Regel als jenes Vollziehen der untergeordneten Behörden; völlig andere und höher liegende Rücksichten bestimmen den Modus jener hohen Thätigkeit, und es kann recht wohl sein, daß die Verfassung des Staates eine sehr zahlreiche Körperschaft für ihre Ausübung bestimmt. Der geschäzte Leser wird ferner mit uns erklären, daß das System der individuellen Einheit nicht anwendbar ist für Geschäfte, die mit so großer Verantwortlichkeit verknüpft sind, daß kein einzelner Mann diese tragen kann oder tragen soll. Es gibt allerdings

*) Vergl. oben Seite 840.

Digitized by Google

eine Grenze im Uebertragen von Verantwortung auf eine Person. Das Interesse des Staates fordert sie für viele Fälle, wo durch schlechtes oder unsinniges Thun des Einzelnen unersetzlicher Schaden für das Ganze droht; und die Lage des einzelnen Mannes heischt, daß er nicht allein die Verantwortung trage, wo, trotz des besten Handelns, doch der Zufall einen üblen Erfolg bringen kann und viel auf dem Spiele steht. Daher werden die Staatsgeschäfte der hohen Potenz in Conseils betrieben; und selbst die einzelne Maßregel, welche regelmäßig vor die büreaukratische Verwaltung gehört (z. B. Ausweisung eines Fremden), wird wohl beim Gesammtministerium verhandelt, wenn ihre Wichtigkeit so groß ist, daß der einzelne Minister die Verantwortung nicht übernehmen soll. Außerdem ist das büreaukratische System nicht brauchbar bei staatlichen Geschäften, in denen regelmäßig die Rücksichten oder Interessen mehrerer Dienstzweige zusammentreffen und coordinirte Erörterung und Ausgleichung heischen: hier müssen die Träger der mehreren Departements in eine Körperschaft vereinigt werden (Gesammtministerium), oder es muß über ihnen eine höhere Körperschaft stehen. Außerdem ist das persönliche Einheitswesen völlig verwerflich, wo in der größern Zahl von Mitgliedern der Behörde eine bessere Garantie der Gerechtigkeit nach göttlichen und menschlichen Gesetzen gefunden wird: Untersuchung und Urtheil in schwerern Straffällen kann kein weiser, gerechter Staat in büreaukratische Form bringen.

Doch genug der Möglichkeiten, wo das büreaukratische Princip als unpassend erscheint und im wirklichen Leben auch nicht angewandt zu werden pflegt. Wir können hier die Fälle, in denen die büreaukratische oder collegialische Einrichtung anwendbar ist, unmöglich erschöpfen. Die besondere Natur der Thätigkeiten und Geschäfte, welche von einer Behörde betrieben werden sollen, muß entscheiden, ob die eine oder andere Verfassungsart paßt.

d. Nur im Vorübergehen wollen wir einige allgemeine Vorwürfe widerlegen, die dem büreaukratischen System gemacht werden und weit mehr Anklang finden, als sie verdienen.

Digitized by Google

aa. Man sagt häufig: „die persönliche Einheitsform der Behörden ist ein System des Despotismus; die collegialische Einrichtung gibt bessere Garantie gegen Druck und Willkür.“ Die Tadler thun recht, wenn sie das büreaukratische System für die Justizpflege verwerfen; denn in ihr walten Rücksichten vor, mit denen jenes Einheitswesen unvereinbar ist, gesetzt auch der einzelne Mann, welcher die Justizbehörde in büreaukratischer Weise befehligt, wäre ein Engel. Hingegen bei den Geschäften, die sich überhaupt unter die büreaukratische Form bringen lassen, beeinträchtigt das persönliche Einheitswesen die bürgerliche Freiheit und Sicherheit weniger als die collegialische Einrichtung.

In Venedig wurde collegialisch regiert: aber gewiß wird Niemand das venetianische Regiment als undespotisch verschreien. In Deutschland dagegen (noch weit mehr in Frankreich bei den Parlamenten) flüchtete sich in den vorigen Jahrhunderten, als die Landstände machtlos darniederlagen, ein kleiner Ueberrest von Widerstand gegen gelegentliche Willkür, Laune und Ungerechtigkeit der Regierungen in die Landescollegien und erhielt sich darin einigermaßen gegen die fürstliche Uebermacht, da eine Mehrheit von Männern starke Maßregeln weniger thunlich macht und eher Achtung abzwingt, als der einzelne Beamte, wenngleich scharfe Schritte gegen widerspenstige Collegien auch vorgekommen sind. Die Collegien bildeten also damals ein schwaches Surrogat für die fehlenden verfassungsmäßigen Garantieen der bürgerlichen Freiheit. Wegen dieser höhern Rücksicht durfte man allenfalls übersehen, daß die Geschäfte darunter litten, welche besser zur büreaukratischen Einrichtung passen, und daß die Collegien nicht blos gegen den höchsten Herrn, sondern zugleich wider die Klagen des verletzten Bürgers eine Mauer waren. Von damals stammt die historische Vorliebe Mancher für die collegialische Einrichtung.

Die Verhältnisse haben sich aber vollkommen geändert. Jezt ruht die Bürgschaft für die bürgerliche Freiheit und Sicherheit des Eigenthums in der Achtung, welche alle deutschen Regenten jenen Gütern des Bürgers zollen, und in den Voll-

Digitized by Google

werken, mit denen die heutigen Staatsverfassungen die Gerechtigkeit sichern. Der collegialischen Krücken bedarf das Land nicht mehr zum Zwecke des bürgerlichen Schutzes, seitdem sich der Staat einer verjüngten Constitution und gesunder Glieder erfreut. Gegenwärtig kömmt es also nicht mehr darauf an, die Behörden gegen die Staatsgewalt zu schirmen, sondern umgekehrt muß jetzt der Staat darnach streben, hinter seine Organe solche Gesetze und Einrichtungen zu stellen, welche jene der obersten Aufsicht und der Verantwortung völlig zugänglich machen und dem Bürger die Möglichkeit gewähren, bei Verletzung seiner Freiheit und seines Rechtes leicht und sicher den öffentlichen Beschädiger mit wirksamer Anklage zu erreichen. Bei welcher Behördenverfassung vermag aber die aufsehende Gewalt leichter die staatlichen Organe in den gesetzlichen Schranken zu erhalten und den Vorsichtsmaßregeln, die zu ihrer Beschränkung dienen, Dauer und Regelmäßigkeit zu verleihen? welche Organisation der Behörden öffnet dem Bürger einen breitern und sicherern Weg zur Verfolgung seines Rechtes, die collegialische oder büreaukratische?

Ich halte den einzelnen Mann, der die ganze Verantwortung der Behörde trägt, dem wachenden Auge des höheren Auges mehr ausgesezt und der rächenden Klage zugänglicher als das Collegium, und glaube deßhalb, daß die Rechte und Freiheit der Bürger von der büreaukratischen Organisation an und für sich nicht im Mindesten bedroht sind. Freilich setzen wir dabei voraus, daß die hinter dem ausführenden Beamten stehende Verantwortlichkeit durch feste, unverbrüchliche Einrichtungen und Formen verbürgt ist: die Gerichte müssen hinter sein Thun treten. Uebrigens wird der geneigte Leser von selbst erkennen, daß wenn überhaupt in einem Staate fest begründete Garantieen gegen die ungesetzlichen Handlungen der Behörden fehlen, die bürgerlichen Rechte durch die Collegien nicht weniger gefährdet sind, als von den büreaukratischen Organen.

bb. Man rühmt oft den Collegien nach, daß sie die Einsicht der Mitglieder die zur Behörde gehören, besser benutze, als das persönliche Einheitssystem, und daß die colle-

Digitized by Google

gialiſche Einrichtung eine beſſere Garantie für vielſeitige und reife Ueberlegung gebe. Für die Behördeninſtitute zweiter Linie halte ich dieſe Behauptung nicht zutreffend.

Schon oben habe ich geſagt, daß eine Mehrheit von Männern jedenfalls vorzuziehen iſt, wenn in den meiſten Fragen, die den Geſchäftskreis der Behörde bilden, verſchiedenartige Intereſſen zuſammenlaufen und gegenſeitiges Abwägen heiſchen: der einzelne Mann würde hier zu häufig nur die eine Seite der Sache vor Augen nehmen und dem Lieblingsintereſſe zu großes Gewicht in der Entſcheidung einräumen. Indeſſen den eigentlichen Behördeninſtituten in der vollziehenden Linie ſind die Geſchäfte nach dem Principe der Arbeitstheilung zugewieſen; hier kann und ſoll demnach von einer Concurrenz verſchiedenartiger Intereſſen regelmäßig nicht die Rede ſein. Nun aber gebe ich nimmer zu, daß für ſolche Sachen, bei denen kein Widerſtreit von Intereſſen Statt findet, mehrere Männer in der Regel beſſer zu überlegen und einzuſehen vermöchten, als der Einzelne. Man ſagt zwar: „vier Augen ſehen beſſer als zwei“; doch werden gleich gute Augen und gleich aufmerkſame Seher vorausgeſezt, wenn das Sprichwort wahr ſein ſoll. Man darf eben ſo richtig behaupten: „zwei ſcharfe und aufmerkſame Augen ſehen beſſer als hundert ſchlechte und flatterhafte“. Mit der Ueberlegung und Einſicht verhält es ſich auf ähnliche Weiſe. Ein Mann, welcher die Sache kennt und intereſſirt iſt, ſie genau zu beſchauen und ſorgſam zu durchdenken, überlegt und findet beſſer als zehn Herren, jeder mit viertels Intereſſe und jeder mit halber Kenntniß. Der Chef im Büreauſyſtem iſt durch Ehre und Verantwortung darauf gewieſen, ſcharf zu ſehen und genau zu überlegen; auch bekömmt er eine einheitliche Kenntniß der Geſchäfte, weil in ihm alle Fäden der Behörde zuſammenlaufen. Bei dem Collegium dagegen iſt Alles getheilt, Verantwortung, Intereſſe, Kenntniß: durch äußere Addition der Köpfe und Meinungen erſezt man nie jene Schärfe der Gedanken und Invention von Mitteln und Wegen, wie ſtarke Triebfedern ſie erzeugen. Angenommen aber, daß der Referent oder ein anderes Mitglied des Collegiums, den Eifer und die Sorgfalt eines Büreaucheſs

Digitized by Google

besäße und dieselben scharfen Ueberlegungen und energischen Beschlüsse erzeugte: sind nicht dann die andern Glieder des Collegiums übrig? was sollen sie hinzuthun zu seiner durchdachten und berechneten Ansicht? würde derselbe Mann weniger wirken außerhalb des Colleges als Chef eines Büreaus oder als Beamter eines Chefs? Im Collegium ist nur zweierlei denkbar. Entweder beherrscht das feurige und sorgsam denkende Glied in seiner Branche oder vielleicht selbst im Ganzen die Herren Collegen, so daß seine Meinung regelmäßig oben schwimmt: dann ist die Mehrheit zu nichts nütze. Oder es gelingt ihm nicht, die Oberherrschaft in seinem Referate zu erobern, oder wenigstens nur unvollständig: dann wird über seine guten Ansichten und Pläne disputirt, man halbirt, und der Mann verliert endlich unter den nutzlosen Hemmschuhen das Interesse an den Sachen und an scharfem Nachdenken — er bearbeitet zulezt die Gegenstände seines Referates mit dem Sechstel von Interesse und Ueberlegung, das auf seine Person kömmt in Verhältniß zur Zahl der Mitglieder des Collegs. Auch brauche ich Leuten von Erfahrung wohl kaum zu sagen, daß leider zu häufig die Collegien mit einer Plage behaftet sind, die krebsartig an der Geschäftsführung frißt, nämlich mit einem Gliede von kleinlicher Denkweise, das unfähig, selbst zu schaffen und auszufinden, hinter den Arbeiten anderer Glieder stoppelnd geht und zu jeder Motion ein Amendement vorschlägt, um die Selbstständigkeit und Fruchtbarkeit seines Geistes wenigstens im Kleinen und Einzelnen zu beweisen.

cc. Endlich wirft man noch bisweilen ein: „Männer mit so hohen Eigenschaften, wie der Büreauchef sie bedürfe, würden selten getroffen.“ Die Erfahrung lehrt aber, daß jene Männer in gehöriger Zahl vorhanden sind, wo das Büreausystem herrscht: sie werden in büreaumäßigem Dienste selbst gebildet, wenn die gehörigen Vorkenntnisse vorhanden waren. Uebrigens kann man der collegialischen Einrichtung ganz denselben Vorwurf machen. Angenommen ein Collegium soll dieselben Geschäfte verwalten, die jezt ein büreaukratischer Chef versteht: muß jenes nicht wenigstens *einen* Mann besitzen, der dieselben Eigenschaften an sich trägt, die für den Chef

Digitized by Google

nothwendig sind? vermag das Colleg ohne einen solchen Mann jene Verwaltung gleich gut zu führen? Hoffentlich wird Niemand behaupten, daß eine Mehrheit von Männern die vorzüglichen Eigenschaften des Einzelnen entbehrlich mache; das wäre eben so viel, als sagen: „zehn schwache Geister machen einen starken!“ Durch mechanisches Zusammenschieben und äußeres Addiren bildet man kein geistiges Ganzes. Das Colleg wird also schlechter verwalten, falls ihm jener Mann mangelt; hat es aber solches Mitglied: wohlan, so ist ja der Stoff zu einem Chef vorhanden, und man braucht nur zu nehmen.

3.

Für die polizeilichen Lokalbehörden ist das Büreausystem das allein richtige. —

Wir bestreiten die Nützlichkeit des Collegialwesens nicht im Allgemeinen: es gibt öffentliche Geschäfte, für die unbedingt collegialische Behandlung gefordert werden muß; und man trifft andere Gegenstände, die sich wenigstens bei ihr wohler befinden, als im büreaukratischen Betrieb. Anderseits behaupten wir aber, daß eine große Anzahl der öffentlichen Thätigkeiten, welche in der staatlichen Verwaltung vorkommen, sich schlecht für collegialisch organisirte Behörden eignen: ein Theil von ihnen paßt lediglich zum büreaukratischen Betrieb. Vor allen Dingen zählen wir die Ausübung der polizeilichen Thätigkeiten zu jenen Geschäftszweigen, welche mit der büreaukratischen Einrichtung harmoniren; und namentlich halten wir für die polizeilichen Lokalbehörden die collegialische Organisation völlig verwerflich, dagegen das büreaukratische System für allein richtig und passend. In Bezug auf die lokalen Behörden, die an dieser Stelle unser Thema bilden, wollen wir die Gründe vortragen, welche das persönliche Einheitssystem als nothwendig erscheinen lassen.

1. Die Natur jener Thätigkeiten, mit denen die Polizei den Zweck der Ordnung verfolgt, widerstrebt der collegialischen Behandlung und weist zum büreaukratischen Einheitswesen.

a. Die Polizei wurde beauftragt, vermittelst Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung im Reiche der

Digitized by Google

bürgerlichen Ordnung zu wirken. Nun denke man sich ein Collegium oder überhaupt eine Mehrheit bestellt, um in coordinirter Gemeinschaft jene Thätigkeiten in einer Lokalität zu handhaben. Wollen etwa die Mehreren gemeinsam überlegen und beschließen, wann und wie die einzelnen polizeilichen Thätigkeiten anzulegen und zu lenken sind? welche Mittel für ihren Betrieb im Allgemeinen und in Einzelfällen angewandt werden sollen? In Hinsicht der Beobachtung und thatsächlichen Repression*) würde die Aufgabe des gemeinschaftlichen Beschlusses gar nicht durchzuführen sein. Denn diese polizeilichen Thätigkeiten setzen sich nicht erst in Bewegung beim angemeldeten Einzelfall, sondern sie bilden ihrem größern Theile nach eine fortlaufende Kette von Arbeit der polizeilichen Agenten außerhalb der Amtsstube.**) Eben so kommen bei den andern polizeilichen Thätigkeiten (Prävention und Entdeckung) häufig Operationen vor, die nicht auf collegialischen Beschluß warten (z. B. Verhaften von Verbrechern; Dazwischenfahren der Polizei bei drohenden Uebeln): wo bleibt da Raum zu einem collegialischen Beschluß? Und bei der polizeilichen Arbeit, die vom bestimmten Einzelfall anhebt (hauptsächlich in der Prävention und Entdeckung): würde nicht hier Berathen und Bestimmen der anzuwendenden Mittel durch eine Mehrheit von Personen jene Uebel mit sich führen, die wir oben überhaupt vom Mittelsfinden durch ein Collegium behaupteten, nämlich Uneinigkeit, Halbheit, Undeutlichkeit des Beschlusses? Noch schlimmer ginge es aber, wenn die Mehreren sogar in coordinirter Gemeinschaft die polizeilichen Thätigkeiten eigenhändig ausführend betreiben wollten. Hier müßten entweder die Mehreren stets in gemeinsamer Gegenwart dasselbe dirigirend thun oder annehmen: das wäre Arbeiten à la Krähwinkel; oder die Mehreren müßten die polizeiliche Thätigkeit des Ortes und das Unterpersonal unter sich theilen: das würde den ersten und nothwendigsten Principien der Lokalpolizei entgegenlaufen.

*) Siehe oben Seite 556 ff.

**) Man vergl. auch oben Seite 467.

Digitized by Google

b. Wenn wir die polizeilichen Thätigkeiten aufmerksam beschauen, so finden wir, daß sie in innigem, strengen Zusammenhang unter einander stehen. Haben wir nicht zu wiederholten Malen gezeigt, wie das Mittel der Beobachtung die gemeinsame Grundlage der übrigen Thätigkeiten bildet? wie Prävention und entdeckende Arbeit an einander hängen? Diese innere Verknüpfung der polizeilichen Mittel fordert auf, ihrem Betrieb auch äußerlich die strengste Einheit zu verleihen, d. h. das individuelle Einheitssystem vorzuziehen. Denn die Nothwendigkeit ist gegeben, für denjenigen Theil der polizeilichen Arbeit und Ergebnisse, welcher allen übrigen Thätigkeiten als unerläßliches Hülfsmittel und Werkzeug dient, in einem Centralpunct zu sammeln und dort geordnet zu verwahren. Die Beobachtung muß daher in eine Hand gelegt werden, um sie wirksam zu machen. Der Mann aber, in dessen Kopfe das Material der Beobachtung Raum und Zusammenhang gefunden hat, ist auch für die Direction der andern polizeilichen Thätigkeiten am besten geeignet, da sich die leztern auf jene stützen. Außerdem aber sezt die zweckmäßige Ausführung der einzelnen Maßregeln eine gewisse Gleichförmigkeit der Mittel und ihrer Anwendung bei gleichen oder ähnlichen Unternehmungen, und Benutzen der Mittel von der einen Maßregel zu andern Unternehmen voraus. Auch dieser Zusammenhang der polizeilichen Mittel weist hin auf Herstellen der büreaukratischen Organisation. Wenn mehrere Personen die Direction, entweder einheitlich oder getheilt, besitzen, so kennt keins die gesammten polizeilichen Maßregeln am Orte, noch weniger die sämmtlichen angewandten Mittel: Maßregeln und Mittel bleiben also ohne Zusammenhang und gegenseitige Unterstützung.

2. Das persönliche Einheitssystem ist von einer Reihe Eigenschaften begleitet, die außerordentlich heilsam auf den Lokalbetrieb der Polizei wirken. Wir wollen die wichtigsten aufzählen.

a. Wenn eine Mehrheit, collegialisch oder mit coordinirter Theilung, die Ausführung der polizeilichen Mittel unmittelbar auf demselben Terrain handhabt, so ist stark zu be-

Digitized by Google

fürchten, daß sie sich einander entgegenarbeiten und einer dem andern die Erfolge unter den Händen zerreibt. Denn die polizeiliche Handhabung verleiht stets ihren Besitzern eine ziemliche Zahl thatsächlicher Machtmittel; wer Erfahrung hat, weiß aber, was es bedeutet, wenn mehrere Mitarbeiter auf demselben Felde neben einander stehen, durch ihre wechselseitige Lage zu Eifersucht und Concurrenz angespornt, anderseits in einander verflochten und versehen mit den Mitteln, sich gegenseitig Abbruch zu thun, ohne daß jedoch der verletzte Theil in der Mehrzahl von Fällen directe Beschuldigung wider den Beschädiger erheben kann. Und leider findet sich oft genug einer unter der Mehrheit, welcher viel künstliche Fertigkeit besitzt, fremde Absichten und Pläne zu vereiteln, oder die Erfolge vorweg zu nehmen, ohne sich dabei geradezu zu compromittiren. Wie schädlich solcher Kriegszustand auf dem polizeilichen Gebiete wirkt, wo er nicht blos ein Kampf mit Worten und Ansichten, sondern in Widerstreit wirkender Thatsachen übergeht, welche sich die Gegner einander entgegenstellen und damit das polizeiliche Feld verwüsten: das brauche ich wohl nicht auszumalen. Das persönliche Einheitssystem schneidet nun jene wirksame Nebenbuhlerschaft völlig ab durch Zurückführen der gesammten Thätigkeit der Ortspolizei auf eines Mannes Willen: haben wir wohl begründetes Recht, jene Eigenschaft des büreaukratischen Wesens auf die Seite seiner Vorzüge für die Polizei zu schreiben?

b. Die Natur der Polizei fordert Schleunigkeit und Sicherheit des Thuns. Wir haben schon an verschiedenen Stellen dieser Schrift darüber gesprochen, wie sehr die polizeiliche Wirksamkeit von schnellen Entschlüssen und rascher Handlung abhängt, und wie der Grundsatz, alles was erforderlich ist, schnell und kräftig abzuthun, so innig mit dem Begriff des Polizeiwesens verflochten ist, daß man einer Ordnungsthätigkeit, welche jene Tugend nicht besitzt, kaum den Namen „Polizei“ beilegen kann. Besteht nun jenes Bedürfniß der raschen Ausführung dringend und unabweichbar, so folgt hieraus zugleich die Nothwendigkeit, den executiven Behörden eine Organisation zu gewähren, die am besten jene Raschheit för-

Digitized by Google

dert, und alle andere Rückſichten, die keine conditiones sine qua non der Polizeibehörden ſind, jener Forderung nachzuſetzen. Will aber Jemand leugnen, daß die Einrichtung der perſönlichen Einheit am vorzüglichſten für Schnelligkeit des Polizeibetriebes wirkt?

aa. Das büreaukratiſche Syſtem erzeugt die möglichſte Vereinfachung des Geſchäftsganges in der Behörde: daraus entſpringt eine große Erſparniß an Zeit, und folglich raſchere Geſchäftsführung.

Wo ein Collegium oder überhaupt mehrere Gleichſtehende die Geſchäfte bearbeiten, liegt ein Bedürfniß vor, Vieles ſchriftlich abzumachen: die Schriften (Acten, Eingänge, Concepte) ſind in einer fortlaufenden Wanderung bei den einzelnen Mitgliedern herum begriffen. Die collegialiſche Behandlung ſezt ferner gemeinſame Sitzungen und Uebereinkommen zu einem Beſchluſſe voraus: alle dieſe Verrichtungen koſten viel Zeit und erzeugen jenen ſchleppenden Gang der Geſchäfte, welcher als ſtabile, gewiſſermaßen nothwendige Eigenthümlichkeit des Collegialſyſtems bekannt iſt. Und völlig unerträglich würde der ſteife Mechanismus der Collegialität in der executiven Polizei, wenn er auf die Menge der einzelnen kleinen und großen Manipulationen angewandt werden ſollte, die den eigentlichen Maßregeln vorausgehen oder ſie begleiten.

Beim perſönlichen Einheitsſyſtem vermag der Chef auf der Stelle, ſo wie ihm die zu Grunde liegende Thatſache bekannt wird, ohne Umſtände und Weitläuftigkeit die Verfügung zu ertheilen, ſchleunig Maßregeln anzuordnen und Befehle nach allen Seiten zu geben. Es liegt ferner in der Natur des Büreauſyſtems, daß ein großer Theil der Geſchäfte mündlich oder mit kurzen Randverfügungen abgemacht wird, während eine Mehrheit von Perſonen wechſelſeitige Garantieen über den Inhalt des Beſchluſſes und über ſeine Gründe, ſo wie in Hinſicht der Gegenvota herſtellen und folglich viel buchen muß. Der büreaukratiſche Chef iſt allein verantwortlich, und er beſizt das Recht, allein zu verfügen: er bedarf weder Förmlichkeit bei ſeinen ſchriftlichen Befehlen, noch weitere Garantieen als ein Gedächtniß, um gegen ſeine Untergebenen in Hinſicht ſei-

Digitized by Google

ner Anordnungen und der empfangenen Rapporte sicher zu stehen. Auch bringt die büreaukratische Geschäftsführung mit sich, daß seine Untergebenen einen guten Theil ihrer Zeit in seinem Geschäftslokale unter seinen Augen arbeiten, so daß er sie für Besprechungen oder Befehle zur Hand hat; und ihre Abhängigkeit von ihm zwingt sie zu bereitwilliger und behender Erfüllung seiner Aufträge.

bb. Im Wesen der persönlichen Einheit liegen moralische Triebfedern, welche zu Raschheit und Kraft der Vollziehung treiben.

Die Verantwortlichkeit der Geschäftsführung ruht lediglich auf dem Chef; die Ehre eines guten Polizeibetriebes fällt auf ihn, und die Schande der Vernachlässigung trifft nur ihn. So treibt Furcht und Ehrliebe zu gleicher Zeit ihn an, mit Eifer und Energie die Vollziehung zu handhaben, die Angelegenheiten gut, und was gleich bedeutend ist in der Polizei, sie schnell zu erledigen. Er betreibt gewissermaßen sein Interesse: das spornt an, rasch und kräftig zu verwalten.

c. Die büreaukratische Verwaltung ist wohlfeiler als die collegialische.

Beim Collegium wird mehr geschrieben: die Communicationen der Mitglieder in ihren Wohnungen sind häufiger, die coordinirten Arbeiter nicht so stark zum Fleiß genöthigt. Daraus folgt das Bedürfniß eines größeren Personals und größeren Kostenaufwandes, als beim Büreaudienst, dessen Einfachheit weniger Arbeit fordert, während anderseits der Chef im Stande und dabei interessirt ist, seine abhängigen Untergebenen besser an die nöthige Arbeit zu spannen. Auch ist regelmäßig die Besoldung der Collegialmitglieder höher, als die der untergebenen Beamten beim Büreau.

d. Das Interesse der Bürger fordert Schutz gegen die Willkür und Gewaltthätigkeit der Polizei, die vermöge ihres thatkräftigen Charakters zu beiden Neigung in sich hat. Wollen meine Leser glauben, daß jenes persönliche Einheitssystem zu den Mitteln gehört, die Polizei in den Schranken der Gesetze zu halten?

Wenn Mehrere die Polizeiverwaltung leiten und es kom-

Digitized by Google

men Fehler oder Mißbräuche vor, so weiß in vielen Fällen weder die Oberbehörde, noch der Bürger, noch das Gericht genau, wen sie ansehen sollen als eigentlichen Schuldigen. Wie selten ein Corpus zur wirklichen Bestrafung kömmt und wie meistens die Verantwortung der Collegien mit einem Verweise endigt: dieß ist bekannt genug und liegt eigentlich im natürlichen Gange der Dinge. Trägt dagegen einer die Verantwortlichkeit, und sind die regelrechten Wege offen, um ihm beizukommen, wenn er seine Macht mißbraucht, nämlich Klage des Bürgers bei den Gerichten, oder in bestimmten Fällen Beschwerde bei den Obern des Polizisten: so hat Jedermann ein certum quid, an das er sich halten kann und das ihm nicht entschlüpft in einer vielköpfigen Figur. Und der Polizeidirigent, welcher auf diese ausgesezte Stellung gebracht ist, bekömmt ein wirksames Motiv als Zugabe seiner Machtfülle, nämlich sich zu hüten vor Excessen, weil er leicht zu finden ist und die Schuld nicht auf Andere wälzen kann.

3. Die büreaukratische Form gehört historisch zur Einrichtung der polizeilichen Lokalbehörden, und die Erfahrung hat gelehrt, daß eine andere Organisation dem polizeilichen Zwecke wenig entspricht. Dieser Grund für das polizeiliche Büreausystem scheint mir der schlagendste. Denn so sehr ich auch die Analyse von Organisationen und die Bemühung schätze, ihre Gründe und Eigenheiten abzuwägen, so kann doch die Kunst in solchen Dingen nur Sache der Erfahrung sein, und die angestellte Probe muß zeigen, wie viel jene abstrahirten Gründe und Gegengründe im wirklichen Leben wiegen.

Ging nicht die Bildung des modernen Polizeiwesens davon aus, daß ein Mann an die Spitze der Lokalbehörde gestellt wurde, um die örtliche Verwaltung unter seiner alleinigen Verantwortlichkeit zu betreiben? Die Geschichte der Polizei lehrt, daß zu Paris der Grundstein zum Polizeibau gelegt wurde, als man dort die städtische Ordnungswaltung in eines Mannes Hand gab. Wuchs nicht die Polizei an jener persönlichen Einheit zu ihrer gegenwärtigen Vollkommenheit in die Höhe? Gewiß, jenes büreaukratische System trug wesent-

Digitized by Google

lich zu ihrer raschen Entwickelung bei. Gemeinschaftliches Commando führt nur ausnahmsweise zur Verbesserung bestehender Anstalten: es gibt keinen bessern Dämpfer für die Inventionsgabe des hervorragenden Kopfes, als Collegen, die mit ihm an demselben Strange ziehen und, nach dem natürlichen Gange menschlicher Dinge, seine Ideen und Pläne halbiren, durchkreuzen, bekämpfen. Dagegen zeigt die Erfahrung, daß die freie Thätigkeit nach eigener Einsicht eifrige Männer anspornt, sich über den alltäglichen Gang zu erheben und neue Wege einzuschlagen, und daß jene selbstständige Lage ihnen gestattet, ihre Ideen mit Kraft zu verfolgen. So ist die büreaukratische Form geschichtlich in das Polizeiwesen eingewebt.

Was Deutschland speciell anlangt, so hat man hier die Probe mit collegialischer und büreaukratischer Verwaltung der Lokalpolizei bereits gemacht. Noch bis tief in das vorige Jahrhundert hinein wurde vielfältig die Ortspolizei von den Magisträten in collegialischer Form gehandhabt. Da die Polizei in jener Zeit mehr durch Bestrafungen ihr Dasein bekundete, als durch die Thätigkeiten welche gegenwärtig ihr eigenthümlich sind (Beobachten, Präveniren, Entdecken), so ging damals die Sache in solcher Form allenfalls. So wie aber die eigentlichen Beschäftigungen der Polizei schärfer hervortraten und andere Nebengeschäfte in den Hintergrund drängten, so fand man überall, daß bei collegialischer Bewirthschaftung die Localpolizei schlecht bestellt war, während sich die Verwaltung unter einer Person als musterhaft bewies. Namentlich entsprachen die Stadt- und Amts-Polizei-Commissionen, wie sie Preußen und andere deutsche Staaten organisirte, dem polizeilichen Zwecke so wenig, daß man am Anfang dieses Jahrhunderts auch diese Form der Collegialität, in der gezankt und berathschlagt, aber wenig unternommen und selten zur richtigen Zeit gehandelt wurde, verließ und rein zur Nachahmung des französischen Einheitswesens überging. Seitdem hat sich die büreaukratische Verfassung von Jahr zu Jahr immer mehr als die erfolgreichste für die Lokalbehörden bewährt.

Digitized by Google

4.

Ausführung des büreaukratischen Principes der Lokalbehörde im Einzelnen. —

Zählen wir nun die Einrichtungen einzeln auf, welche in der Lokalbehörde hergestellt werden, um das Princip der persönlichen Einheit consequent und wirksam auszuführen.

1. Die Gesammtheit der Rechte und Functionen, welche zur polizeilichen Lokalbehörde gehören, die ganze Masse der polizeilichen Gewalt am Orte wird einem Manne ungetheilt verliehen, um sie unter seiner alleinigen Verantwortlichkeit zu verwalten. So personificirt sich der Begriff der Ortspolizei genau genommen in seiner Person; er ist die „Lokalbehörde“ im engern Sinne, wenn gleich der Begriff „Behörde“ in weiterer Bedeutung auch den ganzen Apparat des untergeordneten Personals in sich schließt, etwa wie „Geschäft“ oder „Haus“ in der kaufmännischen Welt nicht blos den „Geschäftsherrn“ begreift, sondern im weiteren Sinne auch die Gehülfen umfaßt. Die Namen jenes örtlichen Polizeiverwalters wechseln nach den Ländern und nach der Größe des Ortes oder Districtes. Mag er aber Präfect, Polizeipräsident, Director, Maire, Landrath, Amtshauptmann, oder für kleinere Orte Commissarius oder Inspector heißen: stets soll er es sein, welcher allein die Ortspolizei repräsentirt. Wir wollen hier einige Folgerungen aus dieser einheitlichen Stellung des örtlichen Polizeiverwalters ziehen.

a. Alle eingehenden Sachen werden bei ihm erbrochen und von ihm allein präsentirt.

b. Alle schriftlichen Sachen, die von der ganzen Behörde ausgehen, führen seinen Namen. Namentlich unterschreibt nur er die Berichte an höhere Instanzen und die Correspondenzen der Lokalbehörde mit andern Behörden. Es ist eine Inconsequenz gegen das persönliche Einheitswesen, wenn seine untergeordneten Beamten, seine Gehülfen, die Berichte oder gar öffentliche Erlasse mit unterschreiben. Ihr Verhältniß beschränkt sich lediglich auf das Innere der Behörde und deren Functionen; sie haben eine Stellung zum Inhaber der örtlichen Polizeigewalt: gegen Außen hin können sie an

Digitized by Google

der Repräsentation der Behörde keinen Theil nehmen, weil nur der Inhaber den öffentlichen Auftrag und allein die Verantwortung hat.

c. Er kann seine übertragene Polizeigewalt nicht willkührlich weiter übertragen, weder für immer, noch zeitweise, weder ganz, noch stückweise. Ihm ist der Auftrag gegeben; er soll allein die Verantwortung tragen. Wäre ihm zugleich gestattet, sich seiner Pflichten durch Afterlehn zu entledigen, so würde die strenge Persönlichkeit und Verantwortlichkeit wieder mittelbar aufgehoben, und die klagenden Bürger oder die rächenden Gerichte und Oberinstanzen müßten den eigentlichen Faiseur erst suchen.

d. Dagegen findet Stellvertretung des örtlichen Polizeiverwalters in Behinderungsfällen auf die Weise Statt, daß durch Gesetz im Voraus eine bestimmte Person bezeichnet wird, die ihn dann vertritt. Bei größern Polizeidirectoren ist ein besonderer Adjunctus zur Stellvertretung bestellt. Wo kein specieller Adjunctus ernannt ist, befiehlt gewöhnlich das Gesetz, daß der älteste Beamte des Directors für ihn das Amt übernimmt, falls jener behindert ist. Der Substitut unterschreibt dann als besonders Beauftragter des eigentlichen Directors.

e. In Deutschland stellt man oft den örtlichen Polizeiverwalter lediglich als „Chef, Dirigent, Vorstand“ der Polizeibehörde dar und vergleicht ihn mit dem dirigenden Künstler eines Orchesters, welcher den Tact angibt. Diese Auffassung ist aber mehr dem Präsidenten eines Collegs entnommen, als dem büreaukratischen Wesen, und darum trifft sie nicht zu. Der Polizeidirector ist weit mehr als bloßer Leiter und Dirigent; alleiniger Inhaber der Polizeigewalt am Orte, Geschäftsherr: so müssen wir seine Stellung bezeichnen. Er allein ist der Mann, welchem die Staatsgewalt die gesammte polizeiliche Arbeit des Ortes übertrug und von ihm deren gehörige Erledigung fordert: die Handhabung der Ortspolizei besteht aber nicht blos in stillen Arbeiten des Büreaus, sondern das Feld ihrer Wirksamkeit liegt zur Hälfte draußen auf der Straße und fordert äußere Handlung. Hat nun das örtliche Polizei-

Digitized by Google

geschäft geringen Umfang, so versteht er jene Arbeit zum großen Theil eigenthätig, auch außerhalb seiner Amtsstube, natürlich unter Mithülfe einiger Subalternen und niederer Diener, so wie wohl der kleinere Kaufmann sein Geschäft allein führt, aber doch mechanische Hülfsleistung hat. Ist dagegen das Polizeigeschäft des Orts von sehr weitem Umkreis, so daß es eine große Zahl Gehülfen nothwendig macht und vermöge seiner Ausdehnung eine verwickelte Maschinerie erzeugt, deren regelmäßiger Fortgang eine sorgsame Aufsicht und Anleitung heischt, so liegt es in der Natur der Dinge, daß sich der Polizeiinhaber mehr aus dem eigenhändigen Erledigen der Detailsarbeiten und namentlich aus dem persönlichen Vollzug außerhalb seines Cabinetes zieht, nur in wichtigern Fällen selbst vollziehend handelt, und das Gros der Arbeiten von Gehülfen nach seiner speciellen Anweisung und Controle thun läßt, so wie sich der große Handelsherr auf die allgemeine Führung seines Geschäftes beschränkt. Indessen beide hören durch jene nothgedrungene Zurückhaltung nicht auf, alleinige Herren des Geschäftes zu sein; die Berechtigung, die eigentliche Function des Polizeidirectors, sinkt nicht auf die bloße Befugniß des Leitens und Impulsgebens von der Stube aus herab, sondern er bleibt, seiner Rechtsstellung nach, vor allen Dingen executiver Arbeiter, und die Staatsgewalt kennt genau genommen nach der Strenge des büreaukratischen Wesens nur ihn als solchen, mag er Hülfe haben oder nicht; das Geschäft des bloßen Leitens vom Büreau aus ist eine zufällige Eigenschaft. Daraus folgt, daß er jedes specielle Geschäft, welches sonst in der Regel seine Gehülfen besorgen, mag es den innern Büreaudienst oder auswärtige Handlung betreffen, selbst übernehmen und erledigen kann, wenn er dies den Umständen angemessen findet; oft sind die Polizeidirectoren der größten Städte durch ihre Dienstinstruction ausdrücklich angewiesen in wichtigen Fällen selbst executiv aufzutreten.*)

*) Man vergl. z. B. den französischen Code d'instruction criminelle Art. 10. „Les préfets des départemens, et le préfet de police à Paris, pourront faire personellement, ou requérir les officiers de police judiciaire, chacun en ce qui le concerne, de faire

Digitized by Google

f. Selbst aus dem Namen der örtlichen Polizeibehörde soll das System der Persönlichkeit hell hervorleuchten. In Deutschland heißen die Behörden: Präsidium, Direction, Commissariat, Inspection, Polizeiamt und selbst Landrathsamt hört man. Ich halte es für irrig und schädlich zu gleicher Zeit, solche abstracte Benennungen zu geben, und ziehe die französische Weise unbedingt vor, nach welcher die Behörde auch der Benennung nach durch die Person des beauftragten Polizeiverwalters repräsentirt wird: Präfect,*) Unterpräfect, Maire, Director, Commissair, Inspector. Die Sache ist ja so dem Rechte nach, daß die Behörde im Verwalter aufgeht: er ist das örtliche Polizeiamt; wir sehen keinen trifftigen Grund, weshalb der einfache Weg, nämlich ihn zu nennen, verlassen und ein Abstractum gesucht und an die Stelle gesezt wird; man verdunkelt dadurch unnöthig die Wahrheit des Verhältnisses. Sodann aber möchte die Furcht nicht grundlos sein, daß mit jener undeutlichen Benennung auch die Reinheit des büreaukratischen Wesens in der Ausführung getrübt wird. Im Begriffe „Direction“ zum Beispiel liegt keineswegs, daß die gesammte Berechtigung und Verantwortlichkeit der Ortspolizei auf einer Person ruht, nämlich auf dem Director. Nur zu leicht schleichen sich unrichtige Ideen und Folgerungen in das Gebäude der Lokalbehörde aus ihrer schie-

---

tous actes nécessaires à l'effet de constater les crimes, délits et contraventions, et d'en livrer les auteurs aux tribunaux chargés de les punir, conformément à l'article 8 ci-dessus.“ Oder: Polizei-Reglement für Berlin vom 18. Sept. 1822. §. 16. „Der (Polizei-) Präsident hat sich aber nicht auf die bloße Leitung der Büreauarbeiten zu beschränken, sondern auch alle Zweige der executiven Polizei zum Gegenstande seiner angestrengtesten Aufmerksamkeit und fortwährenden Wachsamkeit zu machen, und solche so viel als möglich, allemal aber in wichtigen Fällen, durch seine persönliche Einwirkung zu regeln und zu beleben.

*) Der Name „préfecture,“ welcher in der pariser Polizei oft vorkömmt, bedeutet nicht etwa das Präfectenamt, sondern das Cabinet und die Generalbüreaus des Präfecten (seine Centralverwaltung), die im Präfecturgebäude (Präfectur gewöhnlich genannt) ihren Sitz haben, im Gegensatz der außerhalb der Präfectur unter ihm fungirenden Agenten (Commissaire, Officiers de paix und Inspectoren ꝛc.)

Digitized by Google

lenden Benennung. Der Director kann es angemessen finden, seine Verantwortung und selbst seinen Dienst collectiv zu machen; seine Beamten wollen lieber Collegen als Untergebene sein: genug, der Veranlassungen und Triebfedern sind viele vorhanden, das Princip der Persönlichkeit zu verwischen; und der Name „Direction“ hilft das Streben durchführen, wenn die oberen Instanzen nicht sorgfältig darauf achten. Daß dann zulezt eine Einrichtung in der Ortspolizei entstehen kann, die von collegialischer oder getheilter Wirthschaft wenig abweicht und deren üble Folgen mit sich führt, liegt keineswegs außerhalb der Grenzen der Möglichkeit: manche deutsche Stadt ist auf diesem sanften Umwege aus dem Besitz eines consequenten Büreauwesens in der Polizei gekommen.

In andern Dienstzweigen hat man wohl nicht so nöthig, auf strenge Durchführung des persönlichen Einheitssystems zu halten, als in der Polizei: dort mag man es weniger scharf nehmen mit den Benennungen der Behörden. Für die Ortspolizei ist aber Schärfe sehr wohl angebracht: darum übe man sie. Auch wirkt es gewiß recht nützlich, wenn die Oberinstanzen, das Publikum und die einzelnen betheiligten Bürger hübsch wissen, mit welcher Person sie es zu thun haben. Heißt die Behörde „der Polizeidirector,“ so muß der Herr seinen Namen bei den Erlassen unterschreiben, oder wenn einer seiner Beamten für ihn handelt, so kömmt dessen Namen zu Tage. In Deutschland wird aber gegenwärtig die certa persona durch die nackte Unterschrift „Polizeidirection“ oft genug entrückt und damit jene Berechnung theilweise wieder paralysirt, auf der das büreaukratische Wesen ruht.

2. Die Polizeibeamten, welche unter dem Chef der Ortsbehörde stehen, haben keine andere Bestimmung, als ihm Hülfe zu leisten in *seinem* Geschäfte, und das Personal der Subalternen und Diener ist für seinen Dienst vorhanden. Beide dienen dem gemeinen Wesen nur *mittelbar*, gesezt auch ihr Titel und ihr Rang kündige eine selbstständige Function an. Wir wollen diesen Satz in seine einzelnen Erscheinungen und Folgen zerlegen.

aa. Die untergebenen Polizeibeamten des Polizeichefs

Digitized by Google

müssen: als seine Theile, als die Glieder angesehen werden, mit denen er sieht, hört, handelt. Seine Collegen sind sie immer, mag ihr Titel sein, welcher er will. Dieß folgt nothwendig aus jenem Grundsatz, daß einem Manne die örtliche Polizeiverwaltung unter seiner alleinigen Verantwortlichkeit übergeben ist.

bb. Wo der Chef selbst erscheint, fällt die Gewalt seiner Gehülfen ihm gegenüber weg, und er kann ihre Thätigkeit selbst aufnehmen, oder auch nur befehlend und anordnend beitreten, worauf jene als Vollstrecker seiner Befehle agiren. Keiner seiner Gehülfen hat ein ausschließliches Recht auf die Function dem Chef gegenüber. Besäßen sie dieß Recht, so hätte er die Polizeiverwaltung des Ortes nicht als ungetheilten Auftrag.

cc. Er theilt ihnen die Arbeit je nach ihrer Stellung zu, und sie müssen die Geschäfte nach seinen Ideen und Befehlen erledigen. Ihr Thun ist im Verhältniß zum Chef kein selbstständiges. Er behält sich die leitenden Gedanken vor; er drückt ihnen ihre Bewegung auf; sein Wille entscheidet unbedingt über ihre abweichende Meinung; sie müssen sich darauf beschränken, zu gehorchen, und es ist wahre Anarchie, wenn er duldet, daß einer seiner Beamten seinen Willen direct oder mittelbar bekämpft. Da der Dienst unter seiner alleinigen Verantwortlichkeit vor sich geht, so ist die Herrschaft seines Willens das natürliche Verhältniß. Jener Mechanismus, vermöge dessen sich die untergebenen Glieder der Behörde dem Director gegenüber blos passiv verhalten müssen, erzeugt die künstliche Einhelligkeit, welche vom Bedürfniß der Ortspolizei gefordert wird, zwingt die einzelnen Willen in einen Weg, in den Ideenweg des Chefs, und schneidet den Zwiespalt unter den Gehülfen ab.

dd. Er besitzt das Recht, sie zu beaufsichtigen und eine äußere Controle über sie einzurichten. Alle sind ihm, und nur ihm, für ordnungsmäßige Dienstleistung verantwortlich. Eine directe Verantwortung seines Personals gegen die obern Instanzen ist schreiender Widerspruch gegen das bü-

Digitized by Google

reaukratische Wesen. Doch versteht es sich von selbst, daß sie den verletzten Bürgern bei Beschädigungen zur Civilklage stehen, und daß sie ferner persönlich für Vergehen haften: beide Arten von Haftung haben es mit dem Thäter zu thun, nicht mit den Consequenzen des büreaukratischen Principes.

ee. Es kömmt ihm zu, die Acte seiner Untergebenen zu genehmigen, oder sie ungültig zu machen, so weit die Natur der Handlungen es erlaubt und so weit ein Geschäftsherr das Thun seines Gehülfen annulliren kann.

ff. Ihm stehen mancherlei Berechtigungen zu in Bezug auf Anstellung, Besoldung, Suspension, Entlassung und andere Verhältnisse seiner Untergebenen. Streng genommen würde aus dem persönlichen Einheitssystem folgen, daß der Polizeiverwalter sein Personal frei wählen und abändern dürfte, da die Verwaltung ihm allein übertragen ist, er auch allein für gute Ausführung haftet. Indessen selbst in Frankreich hat man das büreaukratische Princip nicht bis zu dieser äußersten Grenze getrieben. Rücksichten, die mit dem Bedürfniß der Einheit concurriren, haben es zweckmäßiger erscheinen lassen, Anstellung und Entlassung der eigentlichen Polizeibeamten außerhalb der Macht des Chefs zu stellen und ihm nur die freie Disposition über das untere Personal zu lassen. Das hat sein Gutes; doch muß jene Beschränkung als eine Ausnahme gegen das persönliche Einheitsprincip, aus höherer Rücksicht gemacht, aufgefaßt werden und es soll Streben bleiben, ihm so viel Disposition über sein Personal zu lassen, als höhere Gesichtspuncte nur immerhin gestatten. Denn der Mann geräth in übele Lage mit seiner einheitlichen Verantwortung, wenn ihm Gehülfen mit zu festem Sitzamt aufgedrungen werden, die dann nicht genugsame äußere Nöthigung haben, mit gehöriger Unterordnung und Fügsamkeit an seinem Strange zu ziehen. Daher wird auch überall, wo man die Sache mit Umsicht ordnet, dem Chef über alle seine Untergebenen, auch über seine oberen Beamten, wenigstens ein gutes Maß von Disciplinargewalt eingeräumt; in Hinsicht der Beamten mittleren Grades wohl das Präsentationsrecht und die Suspensions-

Digitized by Google

befugniß; über die Subalternen freie Anstellung und Entlassung. *)

gg. Wenn der Umfang der Localität fordert, daß besondere Quartiere oder Bezirke gebildet und in sie einzelne Commissaire gesetzt werden; oder wenn für einzelne polizeiliche Thätigkeiten specielle Beamten bestellt sind, so bilden diese keine besondere vom Chef gesonderte Behörden, nicht etwa untere Polizeiämter und der Chef mit seinem Büreau die obere Instanz, sondern jene sind incorporirte Beamten des Ganzen der Lokalbehörde, Agenten des Chefs, und es findet kein Instanzenzug zwischen ihnen Statt. Auch hier sollte das Princip der Persönlichkeit strenger in den Benennungen durchgeführt und nicht Polizeiamt titulirt werden, wo ein beauftragter Untergebener des Chefs agirt. Alle solche Ungenauigkeiten im Namen geben Gelegenheit, um das wahre Sachverhältniß zu trüben.

hh. Keinem untergebenen Beamten steht zu, seine Function weiter zu verleihen für Behinderungsfälle. Er handelt im Auftrage des Chefs. In einzelnen Fällen bestimmt wohl das Gesetz im Voraus, wer seine Pflichten übernimmt, wenn er behindert ist, so z. B. für die französischen Polizeicommissaire Code d'instruction criminelle art. 13. Wo das aber nicht geschehen ist, hat nur der Geschäftsherr, der Chef zu bestimmen, wer das Geschäft als Substitutus substituto einstweilen übernehmen soll.

3. Der Chef ist unmittelbarer Befehlshaber aller seiner Beamten und Diener, und steht mit dem gesammten Personal auf dem Fuße des unmittelbaren Rapportes.

a. Die Verwaltung der Ortspolizei ist sein Recht und seine Angelegenheit; die Beamten sind die Gehülfen seines Geschäftes. Daraus folgt, daß ihm gegenüber, dem Rechtsverhältnisse nach, keine Abstufung in seinem Personale Statt findet, sondern alle Diener ihm gleich nah und fern stehen,

*) So z. B. präsentirt der Landrath in Preußen den Kreisseeretair, wählt aber und entläßt frei Schreiber und Boten. Der Polizeipräsident zu Berlin kann seine höhern Beamten unter Genehmigung des Ministeriums suspendiren; die Polizeiinspectoren, Commissarien und Sergeanten ohne Weiteres.

Digitized by Google

so wie im kaufmännischen Geschäfte der Handelsherr nicht die hierarchische Spitze seiner Leute bildet, sondern alle gleich weit von seinem Eigenthum entfernt sind. Von selbst versteht es sich, daß dabei die größten Unterschiede in Rang und Arbeit zwischen den Gehülfen Statt finden können: der Chef muß diese gerade so respectiren, wie der Kaufmann seinen Buchhalter nicht mit dem Packknechte verwechselt. Indessen bei diesem Rechtsverhältnisse hat der Chef nie nöthig, Requisitionen an seine Beamten ergehen zu lassen, um untere Diener, welche nach der Geschäftstheilung in der Behörde (wir sprechen unten über diesen Punkt) jenen zugetheilt sind, zu seiner Disposition für Befehle, Aufträge, Abhören oder Verantwortung zu bekommen. Er befiehlt ihnen vielmehr, wenn er es will, ohne Mittelstufe; er darf jeden Diener ohne Weiteres zu seinen eigenen Aufträgen verwenden; kein Beamter hat ihm gegenüber ein Recht, Einspruch wider jene unmittelbare Disposition zu thun.

b. Beim Militair dringen regelmäßig specielle Befehle und Dispositionen der Commandeurs auf dem Umwege der Officiergliederung zu der Masse der Gemeinen, und umgekehrt durchlaufen in der Regel die Meldungen und Verantwortungen der Untern dieselbe Stufenleiter: besondere Rücksichten fordern hier den mittelbaren Bezug. Das Verhältniß der Ortspolizei ist anders; hier heischt das Bedürfniß ein unmittelbares Verhältniß zwischen dem Director und den Angestellten der Behörden im Geschäftsgange.

Um Einheit des polizeilichen Lokalgeschäftes im Chef in der That, nicht blos auf dem Papier herzustellen, ist durchaus erforderlich, daß er den Sammelpunkt bildet für Alles was an Thätigkeit von der Behörde ausgeht, und was an Material, Geschäften, Anregungen bei ihr einkömmt; und seine Stellung muß so sein, daß er seine Gehülfen mit dem Material und Machtmitteln, die zur Ausführung seiner Befehle gehören, in der Regel versorgt, nicht aber umgekehrt, die leztern im Besitze jener Mittel sind und sie unter sich vertheilt halten. Dazu gehört aber vor allen Dingen, daß er sich alle Kräfte zur Disposition behält und daß er den unmittel-

Digitized by Google

baren Rapport mit dem gesammten Personal, selbst mit dem geringsten Diener, offen hält und sorgsam pflegt.

In Bezug auf den directen Bezug mit den Dienern hat bewährte Erfahrung gelehrt, daß die Vortheile jenes ungetheilten, festen, einheitlichen Wesens der Polizei von dem Augenblicke zu schwinden beginnen, wo sich der Chef mehr hinter den Vorhang der mittelbaren Correspondenz zurückzieht. Die Aufträge, Befehle ꝛc., welche er selbst unmittelbar an den Diener gibt, sind nicht jenen Destillationen, Verdrehungen, Verdünnungen und spätern Entschuldigungen von Mißverständniß, die häufig geschehen, ausgesezt, als wenn sie durch mehrere Hände laufen, ehe sie an den Ort der Bestimmung anlangen; und seine eigenen Befehle werden eifriger ausgeführt, weil die Vollziehung unter den Augen des Obersten der Behörde vor sich geht. Ferner, wenn die Rapporte, Eröffnungen, Verantwortungen der untern Diener an seine Beamten gebracht werden*), so ist zu befürchten, daß die Diener bei ihnen weniger vollständig, treu und umsichtig melden, weil nach der Natur des Menschen die Sorgfalt und Gewissenhaftigkeit in dem Verhältnisse zunimmt, je höher der Empfänger an äußerer Würde steht, und jemehr er Macht besizt, den Melder zu belohnen oder zu bestrafen, oder überhaupt auf sein Schicksal Einfluß zu üben. Die Behörde wird also durch jenen mittelbaren Rapport um einen Theil des nöthigen und möglichen Materials verkürzt. Der Chef hängt ferner vom guten Willen, von den Ansichten und Fähigkeiten seiner Beamten zu sehr ab, wenn er durch sie das gemeldete Material bezieht: sie können Manches für sich allein behalten, was ihnen nüzlich scheint; sie können für unwichtig erklären und verschweigen, was wesentlich war; sie können mißverstehen. Er lernt die Verhältnisse, die zur Verwaltung dienen, nicht durch eigenes Sehen und Hören, sondern durch die Aphorismen kennen, welche seine Beamte ihm reichen. Das hinter

*) Ich setze voraus, daß diese sie ihm zutragen sollen, da ein Belassen jenes Materials bei ihnen geradezu heißen würde, alle guten Begriffe von Polizei aufheben.

Digitized by Google

den Beamten stehende Unterpersonal ist gleichfalls seinem Gesichtskreis entzogen. Und hat er gewandte und schlaue Beamte, so kann es auf diese Weise sehr wohl kommen, daß sie mit allen Mitteln, die zur polizeilichen Ausführung gehören, weit besser versehen und vertraut sind als er selbst: sie üben dann die Polizeiverwaltung in der Wirklichkeit und vermögen seine Ideen, Wünsche und Befehle bei jedem Tritte zu zerreiben oder zu paralysiren. Aus diesen Gründen empfiehlt die Zweckmäßigkeit, daß der Chef unmittelbar ausgebe und empfange, so weit die Verhältnisse die Unmittelbarkeit immerhin gestatten.

c. Die Form des unmittelbaren Weges, in welcher der Chef mit seinem Personal in Rapport steht, ist die Mündlichkeit. Bei der Polizei gibt der Chef seine meisten Befehle mündlich und läßt sich mündlich rapportiren. Eben so kann er an sein Personal mündliche Befehle ohne Weiteres bringen lassen. Schriftliche Correspondenz mit seinem Personal muß als weitschweifig, zeitraubend und unnütz bei seiner Stellung so weit gemieden werden, als es nur geht. Wo Schrift nöthig oder zweckmäßig ist in Einzelfällen, geht sie ohne Förmlichkeiten vor sich: Vorlage seines schriftlichen Befehls an den Betreffenden, Randverfügungen von ihm; Rapportform und Unterbemerkungen an ihn. Eben so Mittheilen von Acten, Papieren, oder Zusenden sonstiger Gegenstände: ohne alle Förmlichkeit und direct.*)

d. Nach den obern Instanzen hin darf sein Personal keinen unmittelbaren Rapport haben. Das Material, was seine Leute einsaugen, ist Gut der Behörde: und er ist rechtlich die Behörde. Nur durch ihn kann der Rapport in die

*) Polizei-Reglement für Berlin §. 17. „Zwischen dem Polizei-Präsidenten oder dem General-Geschäftsbüreau und den Special-Polizeiämtern findet in keiner Art ein Instanzenzug oder schriftliche Correspondenz Statt, vielmehr ergehen an die Vorsteher der einzelnen Unterbeamten dieser Büreaus, wie auch unmittelbar an die betreffenden executiven Officianten, die erforderlichen Anweisungen und Aufträge, wie gegenseitig die Erwiederungen und Anfragen, überall auf möglichst kurzem Wege, so weit es nicht mündlich geschehen kann, mittelst bloßer schriftlicher Vorlegung.

Digitized by Google

Höhe steigen. Die Schäden, welche für das büreaukratische Princip und für die Wirksamkeit der Behörde daraus kommen, wenn das untergebene Personal nach oben hin rapportirt, den Chef umgehend oder ihn bewachend, brauche ich wohl nicht zu schildern. Genug es ist eine Art Perfidie gegen den Mann, wenn man einerseits ihm die Verantwortlichkeit für den polizeilichen Erfolg auflastet, anderseits aber sein nöthiges Material zersplittert, theilweise abzieht und seine Commis wider ihn braucht, statt sie so fest wie möglich an seinen Strang zu spannen.

4. Schließlich will ich nun noch erwähnen, daß die persönliche Thätigkeit des Chefs und die Unterwürfigkeit des Beamtenpersonals keineswegs ins Unendliche geht, sondern ihre Grenzen findet theils in der Natur der Sache, theils in ausdrücklichen Geboten des Staates. Meine geneigten Leser werden von selbst begreifen, wie dieses Verhältniß nicht frei von allen Bedingungen bleiben kann, während fast jedes menschliche Princip in der Ausübung beschränkt und eingeengt wird von entgegentretenden Umständen. Doch gibt es nervenschwache Seelen, die schon beim bloßen Hören des Wortes »büreaukratisches Princip« erschrecken; zu ihrer Beruhigung hier einige Milderungsgründe!

a. Das büreaukratische Princip besteht nicht darin, daß der Chef willkürlich gebietet in seiner Behörde. Ihm ist die Wirthschaft der Ortspolizei mit besondern Bedingungen überliefert: die Gesetze des Staats und besondere Verpflichtungen und Instructionen werden ihm auf den Weg mitgegeben, um in ihren Grenzen sein Amt zu verwalten. Unbeschränktheit ist also keine Folge der persönlichen Einheit. Sein Recht der Ausübung und seine Verantwortung steht aber ungetheilt da in der Behörde; und insofern ist seine Stellung frei dem Personal seiner Behörde gegenüber, nicht baar aller Schranken nach jeder Seite hin.

b. Das Selbsthandeln des Chefs findet natürliche Grenzen theils im Maße seiner Kräfte, theils in den Regeln der Klugheit und Schicklichkeit. Was die niedern Diener thun können, braucht er nicht zu thun und soll er zum Theil nicht

Digitized by Google

thun: ein Polizeidirector, welcher die Bettler jagt, die Gassenjungen mit dem Stocke auseinander bringt, oder durch Ohrenzausen eigenhändig Stille auf den Straßen erzwingt, wäre jedenfalls ein possirlicher Polizeidirector.

c. Auch die Verantwortlichkeit des Chefs in Hinsicht seines Personals geht nicht in das Unendliche. Für ihre Vergehen, insofern er sich nicht dabei betheiligt, haftet er nicht weiter, als irgend ein anderer Geschäftsherr für die Strafhandlungen seiner Leute. Nur ist er durch seine öffentliche Stellung verpflichtet, selbst da für ihre Bestrafung Sorge zu tragen, wo der Privatmann keine Pflicht zur Anzeige hat; und er muß ihre ungültigen Handlungen annulliren oder verbessern.

d. Die polizeilichen Beamten werden durch das büreaukratische Princip weder bloße Maschinen, noch bloße Wasserträger am polizeilichen Baue.

aa. Sie dürfen keine Befehle des Chefs vollziehen, welche klaren Strafgeboten entgegenlaufen: hier beginnt ihre eigene Verantwortlichkeit.

bb. Der Director kann ihnen keine Arbeit oder Thätigkeit zumuthen, die nicht mit dem polizeilichen Dienste zusammenhängt und ihrem Range und ihrer Stellung in der Behörde nicht angemessen ist.

cc. Ihre Kenntniß der Details und ihre Erfahrung in einzelnen Zweigen des Dienstes; ferner der kluge Wunsch des Chefs, mit willigen und dienstfreudigen Gehülfen zu arbeiten: stellt regelmäßig ein Verhältniß zwischen ihnen und dem Chef her, bei welchem die Beamten, zwar nicht dem Rechte, aber doch der Thatsache nach, großen Einfluß auf die Ausübung der Polizei bekommen. Sie bilden seine natürlichen Rathgeber, deren Meinung er hört in zweifelhaften Fällen, oder wo sie handeln sollen. Doch bleibt ihm die Freiheit, seine eigene Ansicht vorzuziehen, so wie er auch anderseits durch jenes Hören nicht die Verantwortlichkeit von sich wälzt, die ihm sein Amt auferlegt.

dd. Der polizeiliche Dienst, namentlich so weit er außerhalb der Büreaus geschieht, bringt mit sich, daß der

Digitized by Google

Untergebene oft vermöge eigenen Denkens die Mittel für sein Thun suche und die Handhabung der Hebel leite oder selbst mit eigener Hand übernehme. Hier ist an kein Gängeln durch den Chef zu denken und ein weites Feld ziemlich selbstständigen Thuns bleibt den Nachstehenden offen. Der Chef wird dabei durch die Verhältnisse und, wie wir unten sehen werden, durch die Arbeitstheilung genöthigt, die Diener mit abgetheilten Stücken besonderer Verantwortung für diese Dienste zu belasten.

ee. Im Ganzen behalten sie also Raum für eigenes Denken und Handeln und für eine ehrenvolle Stellung zum Chef, so wie der Büreaugehülfe des Kaufmanns diesem gegenüber sehr würdig zu stehen vermag. Nur bleibt der Chef unter allen Umständen die entscheidende Autorität und diejenige Persönlichkeit, welchem unmittelbar die Dienste geleistet werden.

e. Unten werden wir noch mehrmals Gelegenheit finden, Ausnahmen von der strengen Durchführung des büreaukratischen Principes und Modalitäten anzuführen.

c. Die Arbeitstheilung innerhalb der polizeilichen Lokalbehörde.

1.

Möglichkeit, Arbeitstheile in der Lokalbehörde zu machen. — Bedingungen und Grenzen der Theilung.

Wir gehen zu einem dritten Grundsatze über, der regelmäßig in den polizeilichen Lokalbehörden herrscht: Theilung der Arbeit. Welche Bedeutung hat diese Maxime für die Lokalbehörde? und inwiefern ist Theilung zulässig?

1. Im Voraus will ich bemerken: wenn man von Trennung der ortspolizeilichen Arbeit spricht, so meint man hauptsächlich die Zutheilung bestimmter Functionen an das Personal welches unter dem Chef dient; denn der leztere steht eigentlich über den Arbeitstheilen als Geschäftsherr, als Centrum. Er soll ja sowohl vermöge seines Rechtsverhältnisses das Ganze der Functionen in den Händen haben, als der Thatsache nach den Mittelpunkt aller Thätigkeit der Ortspolizei bilden. Hier-

Digitized by Google

durch ist er von vorne herein natürlicher Theilhaber jeder Arbeit seines Personales, selbst des Stückes Thätigkeit, welches seinen Gehülfen speciell zugewiesen wurde.*) Auch paßt auf den Chef gar wenig jene Idee, welche der Arbeitstheilung regelmäßig zu Grunde liegt, nämlich größere Fertigkeit zu erzeugen durch die Einseitigkeit der Arbeit.

2. Ist nun wohl Raum und Stoff vorhanden im Bereiche der Ortsbehörde, verschiedene Schichten der ortspolizeilichen Arbeit herzustellen und sie an die Glieder der Behörde zum dauernden Betrieb zu vertheilen? Ein Blick auf die Geschäfte der Lokalbehörde lehrt die Verschiedenartigkeit der Arbeit.

Sie betreibt am Orte jene mehreren Thätigkeiten, die überhaupt den Charakter der Polizei ausmachen, nämlich Beobachtung, Prävention, Repression und Entdeckung; jede dieser Thätigkeiten bildet ein Stück polizeilicher Arbeit: — möglicher Weise lassen sich mehrere Arbeitszweige aus ihnen spalten. Die Ortsbehörde wendet ferner jene Thätigkeiten wider verschiedene Gattungen von Ordnungsstörungen: — möglicher Weise können besondere Arbeitstheile aus diesen Objecten der polizeilichen Wirksamkeit gemacht werden; wir erhalten dann z. B. jene beliebten Divisionen: Fremden- und Paßpolizei; Polizei gegen Bettel und Vagabondiren; politische Polizei; Diebspolizei; Feuerpolizei; Sittenpolizei; Straßenpolizei; Gesindepolizei, und andere dergleichen Abtheilungen. Die Ortsbehörde muß endlich ihre Wirksamkeit über alle Theile ihres Bezirkes mit unmittelbarer Gegenwart erstrecken, während es ihr doch anderseits oft unmöglich ist, von einem Punkte aus überall im Bezirke sämmtliche Thätigkeiten unmittelbar auszuüben, sobald der Ort eine sehr große Ausdehnung hat: — denkbarer Weise kann die Behörde ihre Arbeit so trennen, daß sie einen Theil davon bei ihrem Hauptsitze (Centralstelle) im Orte verrichtet, zugleich aber den Bezirk in

*) Wir werden unten sehen, daß nur der gerichtliche polizeiliche Arbeitstheil hiervon eine Ausnahme macht; in Bezug auf ihn steht der Arbeitsgehülfe nicht unter dem administrativen Polizeichef, sondern unter der Staatsanwaltschaft.

Digitized by Google

Quartiere (Distrikte) theilt, und in diesen ortspolizeiliche Filialstellen hält, damit die leztern im Unterbezirk einzelne polizeiliche Thätigkeiten oder bestimmte Schichten von Gegenständen verwalten. So ist die Möglichkeit gegeben, die polizeiliche Arbeit des Orts zu spalten theils nach den verschiedenen charakteristischen Thätigkeiten der Polizei, theils nach Gegenständen, theils lokal; und es liegt selbst im Kreise der Möglichkeit, daß ein und derselbe Platz jene drei Arten der Arbeitstheilung zugleich habe, oder von jeder etwas besitze.

3. Welche von den möglichen Theilungen der ortspolizeilichen Arbeit soll aber Statt finden in den Lokalbehörden? in welcher Form ist die Scheidung zulässig? — Wir vermögen auf diese Frage keine Antwort zu geben, welche auf alle Ortsbehörden paßt. Vielmehr hängt es vom Umfang des Geschäftskreises jeder Behörde und von der Größe ihres Personals ab, ob und in wie weit eine Trennung der Arbeit räthlich oder zulässig ist. Doch wollen wir versuchen, mittelst einzelner Bemerkungen einen ohngefähren Umkreis abzustecken, innerhalb dessen sich jene Scheidung bewegen kann.

a. Vor allen Dingen darf die Theilung der Arbeit weder mittelbar noch direct die Centralisation oder persönliche Einheit der Ortsbehörde*) verletzen. Das besondere Stück zugewiesener Function soll also in den Händen des Beamten keine selbstständige Verwaltung werden, sondern der Ortsbehörde incorporirt und in Abhängigkeit und unter Verantwortlichkeit vom Chef der Behörde bleiben: wahre Verleihung, eine eigenthümliche Uebertragung an die Gehülfen, darf dabei nicht Statt finden. Daher darf der Chef auch selbst solche Functionen verrichten, die zum Bereiche der zugewiesenen Arbeitsschicht seines Beamten gehören. Ferner stehen ihm alle Einwirkungen auf den angewiesenen Geschäftsbetrieb des Gehülfen zu, die überhaupt dem Director in Hinsicht der ortspolizeilichen Geschäfte zukommen. Namentlich muß aber der Beamte in fortwährendem Rapport mit ihm bleiben, alle Vorfälle und Schritte von einiger Bedeutung melden, auch In-

*) Siehe oben Seite 916 u. 927 ff.

Digitized by Google

ſtructionen einholen bei zweifelhaften oder kritiſchen Fällen. Wenn der laufende Bezug zwiſchen dem Chef und ſeinen Beamten, der das Stück commandirt, verſäumt wird, ſo geht die Einheit der Lokalbehörde verloren; die beobachtende Thätigkeit und die Controle des Centrums bekömmt Breſchen, und durch ſie dringen noch andere Verluſte nach. Leider wird in dieſem Punkte von nachläſſigen oder gutmüthigen Directoren der Polizei ſtark geſündigt zum Schaden mancher örtlichen Polizeiverwaltung; und auch die Legislationen einzelner Länder haben in Bezug auf dieſes Verhältniß falſche Einrichtungen aufgeſtellt.

b. Auch kann die ſpecielle Zutheilung eines beſondern Arbeitsſtückes regelmäßig nicht den Sinn haben, den damit beauftragten Beamten oder Diener von allen andern Verrichtungen der Ortspolizei abzuſchneiden, oder den ihm zugewieſenen Functionstheil gegen alle übrigen Beamten hermetiſch zu verſchließen. Jenes Stück ſoll nur vorzugsweiſe ſeine zugewieſene Arbeit ſein. Die Natur des ortspolizeilichen Geſchäftsbetriebes bringt von ſelbſt mit ſich, daß der Stückvorſteher an den generellen Geſchäften, die ſich über das ganze Perſonal der Behörde verbreiten, Theil nimmt, und daß ſeine Mitbeamten, wo die Umſtände es fordern, mit ihrer Thätigkeit ſelbſt in ſeinem ſpeciellen Zweige concurriren, oder im einzelnen Falle an ſeine Stelle treten. Wenn daher eine Abtheilung des ortspolizeilichen Bezirkes in Unterbezirke (Quartiere) Statt findet und den leztern ſpecielle Commiſſäre (oder wie die Beamten ſonſt heißen mögen) vorgeſetzt ſind, ſo bleibt dennoch der Unterbezirk den Nachforſchungen und ſonſtigen Handlungen anderer Beamten völlig offen, die zur Centralverwaltung des Chefs gehören und mit activem Dienſt außerhalb des Centralbüreaus beauftragt ſind.

c. Die allgemeinen Bedingungen, welche aller Arbeitstheilung zu Grunde liegen, müſſen natürlich auch bei der Arbeitstrennung in der Lokalbehörde vorhanden ſein. Doch verſteht es ſich von ſelbſt, daß der ortspolizeiliche Zweck und die beſondern Verhältniſſe der einzelnen Lokalbehörde bei dieſer

Digitized by Google

Vertheilung einen zweiten Factor bilden und sorgsame Berücksichtigung heischen.

aa. Die Maxime der Arbeitstheilung geht von der Erfahrung aus, daß die Sinne und Kräfte des Arbeiters sich um so mehr verflachen und schwächen, je zerstreuter seine Aufmerksamkeit auf mehrere Gegenstände gerichtet wird, je vielfältiger seine Verrichtungen, und je unsteter die Arten seiner Arbeit sind; daß dagegen seine Kunstfertigkeit steigt, wenn seine Gedanken und Kräfte in einen einzigen Zweig der Beschäftigung getrieben werden. Der Arbeitsherr beabsichtigt durch Einschluß der Einzelnen in gemessene, umzäunte Kreise die feinsten Arbeiter zu bekommen, und dann durch Addition der vertheilten und verfeinerten Kräfte neue, bessere Mittel der Wirksamkeit für das Ganze des Zweckes zu erwerben. Doch kann das scharfe, durchgreifende Verweisen des Arbeiters auf ein wahres Einerlei der Beschäftigung schwerlich anderswo ausgeführt werden, als in einer wirklichen Fabrik. Wenn man daher von Theilung der Arbeit außerhalb solcher Anstalten redet (z. B. in der Volkswirthschaft die Trennung der bürgerlichen Geschäfte in Ackerbau, Industrie, Handel), so nimmt man den Arbeitstheil nicht so eng und klein, wie beim Fabrikarbeiter, sondern versteht darunter eine Schicht von Geschäften, die unter sich zusammenhängen und andere Vorbedingungen und Fertigkeiten voraussetzen, als eine andere Gattung von Arbeit. Auch bei den ortspolizeilichen Geschäften ist an keine fabrikgleiche Theilung zu denken, kein Isoliren jeder einzelnen Verrichtung möglich, sondern der abgetheilte Arbeitszweig enthält noch immer eine Mannigfaltigkeit von Handlungen: die mehr gleichartigen Geschäfte sind auf einen Haufen gebracht und auf diesem Wege mehrere Abtheilungen hergestellt; auch wird bei der Trennung vorausgesezt, daß die besondere Schicht specifische Fertigkeiten heischt.

bb. Daß allzugroße Zersplitterung der Arbeit in der Lokalbehörde nicht weniger verwirrend wirkt, als in andern Anstalten, brauche ich schwerlich auszuführen.

cc. Die Zerstückelung in mehrere Arbeitstheile sezt in der Polizei eine solche Breite der Arbeitsmasse voraus, daß

Digitized by Google

nicht ein Arbeiter das Ganze verrichten kann. Sie paßt also nicht für den kleinen Ort, der nur Beschäftigung für einen Polizeibeamten bietet. Daher verrichtet z. B. nach der französischen Einrichtung der Maire in Gemeinden unter 5000 Seelen sowohl die administrative als gerichtliche Polizei, obwohl die Theilung jener beiden Aeste der Polizei allgemein durchgeführt ist in Frankreich.

dd. Bei der Ortspolizei gibt es eine große Reihe einzelner Geschäfte und Verrichtungen, die zwar unter sich verschieden sind nach Gelegenheit und Gestalt des Falles, aber doch so wenig unter sich ein Ganzes bilden, daß aus ihnen keine verschiedenartigen Schichten gemacht werden können: — sie passen nicht unter das Princip der Arbeitstheilung, sondern müssen als allgemeine Geschäfte generell bei der Behörde verharren. Es werden daher im täglichen Dienste der Polizei bald dem einen Beamten oder Diener, bald dem andern solche Aufträge oder Handlungen zugewiesen, so wie die verschiedenartigen Vorfälle des Tages den Wechsel mit sich bringen. Eben so wenig kann man von eigentlicher Arbeitstheilung bei jenen einförmigen Diensten, meistentheils niederer Gattung, reden, die ein und derselbe Diener Jahr ein Jahr aus leistet oder vielleicht selbst dazu angestellt ist (z. B. manchen Orts s. g. Bettelvögte; das tägliche Patrouilliren der niedern Diener; das tägliche Visitiren der Fremdenbücher in den Gasthäusern), da diesen abgetheilten Verrichtungen gewöhnlich die Idee der Arbeitstheilung nicht zu Grunde liegt.

ee. In Betreff einer Spaltung der Arbeit nach den charakteristischen Thätigkeiten der Polizei (s. oben S. 958), so ist es möglich für die Beobachtung specieller Gegenstände (z. B. für die politischen Vergehen und Bewegungen) eine besondere Abtheilung von polizeilichen Beamten und Agenten zu bilden: man hat ja auch (hauptsächlich geheime) Linien für diesen Zweck gezogen in manchen Orten. Doch gehört es zu den Unmöglichkeiten, die ganze Beobachtung von den übrigen Thätigkeiten (Prävention, Repression und Entdeckung) zu trennen und sie zu einer besonderen Beschäftigung für ein ausgeschiedenes Personal zu machen. Dieselben Diener, welche that-

Digitized by Google

sächlich reprimiren, welche prävenirend zugreifen wo sie Stoff finden, und welche auf die Verbrecher Jagd machen, können zugleich sehen und hören, während sie auf jene Geschäfte ausgehen, und umgekehrt vermögen diejenigen, welche ausgesandt sind, wahrzunehmen, zugleich zuzugreifen, wenn es Noth thut. So wie der einzelne Mensch Augen und Arme zugleich brauchen kann, so geht es auch an, daß jene allgemeine Beobachtung in denselben Officianten verbunden wird mit sonstigen Thätigkeiten.

Dagegen läßt sich die präventive und repressive Thätigkeit der Polizei nicht isoliren und zu einer speciellen Arbeitsschicht besonderer Beamten machen. Sie hängen mit der Beobachtung genau zusammen, und ihr Beginn im Einzelnen ist viel zu schwebend, ungewiß und abhängig von vagen Umständen, als daß man aus ihnen einen stetig laufenden, abgesonderten Geschäftszweig bilden kann Denn ihr Stoff kömmt ruck- und stoßweise an, wie die Zufälle und Verhältnisse es gerade mit sich bringen; die Beamten dieses Zweiges würden bald keine, bald wenig, bald übermäßige Beschäftigung haben.

Recht wohl geht es aber an, die Verfolgung geschehener Verbrechen zu einem besonderen Geschäftszweige abzutheilen. Man kann nämlich darauf rechnen, daß das Begehen von Strafhandlungen beständig im Flusse ist; die geschehene That gibt sich regelmäßig kund; und das Verfolgen fordert meistens einen stattlichen Aufwand an Kraft und Zeit: hier besitzt der Anfang der polizeilichen Thätigkeit eine gewisse Regelmäßigkeit und Stetigkeit. Ist außerdem den Beamten dieser Arbeitsbranche wenigstens theilweise die Prävention und Beobachtung gegen die Strafhandlungen überwiesen, so gibt dieser Geschäftskreis ihnen volle Beschäftigung und hat in sich auch eine gewisse Abrundung. Wir sprechen unten über diesen Geschäftszweig.

ff. Die Abtheilungen nach Gegenständen (siehe oben S. 958), auf welche die Ortspolizei ihre Thätigkeiten richtet, müssen so wenig zahlreich in der Lokalbehörde sein, als nur möglich. Wenn der Gegenstand einen gehörigen Umfang besitzt und eine Reihe von Handlungen nöthig macht

Digitized by Google

die besser isolirt betrieben werden, weil sie entweder den andern Betrieb stören, oder wegen ihres specifischen Charakters besondere Behandlungsweise fordern: dann mag man eine specielle Schicht bilden und sie einem einzelnen Beamten zuweisen. Doch versteht es sich von selbst, daß er in strenger Abhängigkeit und in lebhhaftem Rapport mit seinem Chef bleibt in Hinsicht des speciellen Geschäftszweiges.

d. Die Herstellung bestimmter Arbeitstheile in der polizeilichen Ortsbehörde kann theils durch ausdrückliche Gesetze geboten werden, theils von den Oberinstanzen oder vom Chef ausgehen. Das Gesetz befiehlt sie regelmäßig nur dann, wenn für die Trennung noch höhere Rücksichten sprechen, als die gewöhnliche Zweckmäßigkeit der Arbeitstheilung (z. B. bei der gerichtlichen Polizei). Auch ist gewissermaßen gesetzlich eine Art der Geschäftstheilung allgemein eingeführt, insofern die Legislation befiehlt, daß die Behörden gewisse Gattungen von Beamten und Dienern haben sollen (Commissaire, Inspectoren, Controleure ꝛc.), und an jede Stufe dieser Beamten bestimmte ortspolizeiliche Functionen knüpft. Indessen, für die etwa nöthigen Zutheilungen, welche das Gesetz nicht gebietet, scheint es besser, daß sie nicht vom Chef der Behörde eigenmächtig geschehen, sondern durch die Oberinstanz eingebracht werden. Denn meistentheils setzen sie äußere Anordnungen und Mittel voraus, die der Chef nicht zu seiner Disposition hat. Der Geschäftsbetrieb der Polizeibehörde fordert ferner eine gewisse Stetigkeit der Arbeitszutheilung: von jedem neuen Chef ist aber zu besorgen, daß er die Abtheilung seines Vorgängers auf den Kopf stellt oder vielleicht seine eigene Theilung jährlich wechselt, namentlich wenn er Projecte oder Neuerungen liebt. Endlich bekömmt der Chef durch die Freiheit in speciellen Schichten mehr Gelegenheit in die Hände als billig ist, seine Beamten zu drücken durch Entzug von Geschäften, die ihrer Stellung zukommen, oder durch Auflage von Arbeiten, welche nicht zu ihrem Rang und Amte passen. Dieselben Rücksichten welche fordern, daß Anstellung und Entlassung der eigentlichen Beamten nicht frei in der Gewalt des Chefs liege, befehlen auch, ihm keine zu freie Disposition in der Geschäftstheilung

Digitized by Google

zu gestatten, abgerechnet von den Gründen, die in der Natur der Geschäfte selbst liegen und die Willkür in der Arbeitstrennung verbieten. Uebrigens versteht es sich von selbst, daß wer auch die Zutheilung vornimmt, doch solche Functionen, deren Handhabung obrigkeitliches Ansehen voraussetzt (z. B. Haussuchung), nur an diejenigen Bedienten der Behörde gewiesen werden können, welche allein jene Gewalt vermöge Gesetz und Recht besitzen dürfen. Weder die Oberinstanz, noch der Chef darf den niedern Officianten mit Handlungen beauftragen, die nur eine wahre obrigkeitliche Gewalt vornehmen soll nach den Begriffen und Gesetzen der civilisirten Nationen.

2.

Auffuhrung einiger merkwürdigen Abtheilungen der ortspolizeilichen Arbeit. — 1) Administrative und active Ortspolizei. — 2) Centralverwaltung und äußerer Dienst. — 3) Innerer und äußerer Dienst. 4) Politische und civile Materie der Ortspolizei. —

Ich beabsichtige nicht, die reichhaltige Zahl von Schichtungen der ortspolizeilichen Arbeit hier aufzuführen und zu prüfen, welche theils versucht und wieder verworfen sind, theils heut zu Tage noch in diesem oder jenem Orte getroffen werden. Der geneigte Leser vermag meistens schon aus dem Namen der gebildeten Arbeitstheile, sobald er ihn hört, auch seine Bedeutung zu begreifen; und die allgemeinen Grundsätze, aus denen er sich den Werth jener Abtheilungen feststellen kann, habe ich als Generalcompaß vorgezeichnet. Ich beschränke mich darauf, als Beispiele einige wenige ortspolizeiliche Arbeitszweige anzuführen, die aber insofern Beachtung verdienen, als sie ein Erzeugniß der modernen Cultur des Polizeiorganismus sind und nach ihrer Bedeutung noch wenig von den deutschen Polizisten gekannt werden.

1. „Administrativer und activer Polizeizweig.“ Diese Abtheilung von polizeilicher Arbeit kömmt nur in sehr großen Städten vor. Die Ausdehnung des Ortes häuft hier eine ungeheure Masse Geschäfte zusammen, und die Ausführung der ortspolizeilichen Thätigkeit erfordert eine große Menge Beamten und Diener, die theilweise entfernt vom Chef han-

Digitized by Google

deln. Er versammelt daher um sich ein Hülfspersonal, welches ihn in der Leitung und Controle der Geschäfte und des ausführenden Personales unterstüzt und den Rapport von ihm aus mit den entfernt fungirenden Unterbeamten unterhält. Jenes Hülfspersonal wird, je nach der Größe der Stadt, in eines oder mehrere Büreaus abgetheilt. Sie heißen mit ihm zusammen die „administrative“ (Orts-) Polizei, oder auch die „Administration“ schlechthin: wenigstens brauchen die Franzosen neuerdings häufig diese passenden Bezeichnungen. Jene Namen sollen, wie ich schon sagte, denjenigen Zweig der ortspolizeilichen Wirksamkeit bedeuten, welcher die Befehle zum Handeln ausgibt, die Maßregeln leitet und die Ueberwachung führt. Man darf sie nicht verwechseln mit einer andern Bedeutung der administrativen Polizei, welche der gerichtlichen gegenübersteht.

Der „Administration“ ist dann entgegengesezt die „active“ Polizei, wie die Franzosen sie nennen, in Deutschland wohl öfter „executive“ genannt. Man begreift unter ihr alle Gehülfen, Agenten und Diener des Chefs, welche damit beschäftigt sind, die polizeilichen Thätigkeiten unmittelbar im Orte vorzunehmen. Der Chef steht ihr natürlich eben so gut vor, wie dem administrativen Theile; man darf die Sache nicht so darstellen, als ob die „Administration“ eine höhere Instanz und die active Polizei die Unterinstanz wäre, sondern beide Zweige sind ihm incorporirte Theile und nur verschiedene Richtungen seiner Thätigkeit oder verschiedene Arten von Hülfe, die ihm geleistet wird. Zur activen Polizei gehören theils die Beamten und Diener, welche vom Arbeitslokale des Chefs aus den Ort ausführend durchdringen, theils dasjenige Personal, welches in den Quartieren oder für specielle Zwecke (Märkte ꝛc.) aufgestellt ist als seine Agenten und unmittelbar ausführt (Commissaire, Inspectoren, Sergeanten u. s. w.) Der active Polizeitheil kann wieder in Unterabtheilungen gespalten sein, wenn die Arbeitsmasse z. B. so groß ist wie in Paris. Unten, wo wir die Polizei in Paris skizziren, werden wir zeigen, welche Untertheile der activen Polizei man dort zu machen pflegt.

2. „Centralverwaltung (l'administration centrale) und

Digitized by Google

speciale und locale Orts-Polizeistellen. Auch diese Schichtung der Arbeit gilt nur für die größten Städte. Sie ist nicht gleichbedeutend mit der oben unter 1. angeführten, wie es fast scheinen möchte. Die centrale Verwaltung begreift nämlich die Dienste desjenigen administrativen und activen Personales in sich, welches unmittelbar unter dem Chef arbeitet und nach Außen hin ausführt, auch seinen Standort bei seinem Geschäftslokale (z. B. in Paris das gesammte Personal der préfecture de police) hat, oder dessen Sectionsvorsteher wenigstens beim Centrum ihren Sitz haben (z. B. die s. g. municipale Polizei in Paris theilweise, ein anderer Theil liegt in den städtischen Arrondissements vertheilt). Denn überall in den großen Städten steht ein großer Theil des activen Personales beim Centrum selbst und zur beständigen unmittelbaren Disposition des Chefs. Die specialen und lokalen Ortspolizeistellen bedeuten dann, gegenüber der Centralverwaltung, entweder besondere, abgetheilte Functionen, die einen speciellen Vorstand (auch gewöhnlich ein besonderes Büreau) bekommen haben (z. B. allgemeine Aufsicht über die Hallen und Märkte; Leitung des Dienstes, der Erleuchtung, Reinigung, Bewässerung der Stadt u. s. w.), oder die Quartiervorsteher mit ihrem Personal.

3. „Innere und äußere Dienste (services intérieures et extérieures) am Orte." Innerer Dienst ist derjenige, welcher in den Büreaus von den eigentlich sitzenden Arbeitern verrichtet wird, mag er nun beim Centrum, oder bei den Vorstehern der Quartiere (z. B. die Secretaire der Commissaire in Paris) oder bei den Dirigenten specieller Arbeitstheile (z. B. beim Vorsteher der Märkte) geschehen. Der active (executive) Polizeitheil des Orts besitzt also ebenso seine innern Dienste, wie der administrative Zweig. Unter äußern Dienst begreift man dann das polizeiliche Handeln im eigentlichen Sinne, hauptsächlich der Officianten, die ihre meiste Zeit außerhalb der Geschäftslokale zubringen.

4. „Die politische und civile Partie der Geschäfte." Unter jener Schicht versteht man die ortspolizeiliche Thätigkeit, welche sich mit Beaufsichtigen und Behandeln der politischen Vergehen und Bewegungen beschäftigt. Die beobach-

Digitized by Google

tende Thätigkeit spielt in ihr die hauptsächlichste Rolle; und wo die Sache im Großen getrieben wird, ist nicht allein in der administrativen Abtheilung ein besonderes Hülfspersonal für diesen Zweig gesezt, sondern auch im activen Theil agiren für die Beobachtung besondere, vom andern executiven Hülfspersonal getrennte Agenten, und wie es die Natur der Sache mit sich bringt, zum Theil geheime. Die politische Polizeipartie ist erst seit der französischen Revolution ein stehender und wichtiger Theil der polizeilichen Arbeit geworden, doch meistens nur in den größten Städten, wo sich der Zunder häuft und die Beschaffenheit des Ortes die Bewegungen verbirgt; wir kommen in den lezten Abschnitten dieses Buches auf sie zurück. Unter dem Namen „civile Polizeisorge“ ist ihr dann die ganze übrige Polizeithätigkeit entgegengesezt, welche sich mit andern als politischen Gegenständen beschäftigt.

3.

Insbesondere von der Eintheilung der ortspolizeilichen Arbeit in administrative und gerichtliche. —

Unstreitig die wichtigste und folgenreichste jener Theilungen der ortspolizeilichen Arbeit ist die Schichtung in administrative und gerichtliche Polizei: sie wurde in vielen Ländern durch ausdrückliche Gesetze eingeführt; sie läuft dort durch die Polizeibehörden des ganzen Landes; und sie erzeugte mehrere Abänderungen in der bestehenden Organisation der Ortsbehörden. Wir wollen zuerst die gerichtliche Partie betrachten, da sich aus ihrer Feststellung der Begriff des administrativen Zweiges gewissermaßen von selbst ergibt.

1. Der geneigte Leser erinnert sich noch, daß wir oben *) den Gang der Polizei hinter geschehene Verbrechen und Vergehen (Ermittelung und Ergreifen des Urhebers, und Beitrag von Beweismitteln für seine Schuld) als eine Thätigkeit bezeichneten, welche durch ihren Zweck und vermöge ihrer Mittel mit dem Strafgeschäfte der Gerichte in engerer Beziehung steht, als die übrige polizeiliche Wirksamkeit.

*) Seite 571 ff. S. 795—804.

Digitized by Google

Die Polizei verfolgt nämlich in ihrer entdeckenden Beschäftigung die Absicht, der Strafjustiz in die Hände zu arbeiten. Ihr Thun in diesem helfenden Berufe ist allerdings keine gerichtliche Arbeit, wie manche falsch angenommen haben*), sondern bleibt polizeiliche Wirksamkeit, da sie jenes Geschäft nicht mit den charakteristischen Mitteln der Justiz betreibt, nämlich mit Untersuchen und Richten in förmlichem Verfahren**), sondern in der specifisch polizeilichen Weise, hauptsächlich vermöge äußerer Gewalt und thatsächlicher Kraft. Doch liegt es in der Natur der Sache, daß sich der Hülfebringende mit seinem Handeln in gewissem Grade dem Zwecke und Gange dessen anschmiegt, den er unterstützen soll; daher muß die Polizei im entdeckenden Geschäfte, trotz ihrer Selbstständigkeit, ihre eigenthümliche Verfahrungsweise stärker nach dem gerichtlichen Bedürfniß hinbeugen, als sie es in ihren übrigen Thätigkeiten nöthig hat oder darf. Denn die Grundlage, welche den Gerichten für Untersuchung, Beweis und Bestrafung der Vergehen durch die Gesetzgebung gegeben ist, muß im Bewußtsein der entdeckenden Polizei liegen; sie ist genöthigt, wenn sie nicht schaden will statt helfen, den Thatbestand der Strafhandlungen, den Proceßgang und die nöthigen Beweismittel des Gerichtes scharf im Auge zu behalten und ihre ermittelnden Schritte nach jenen positiven und gerichtlich-technischen Forderungen einzurichten und ihr thatkräftiges Wesen, das in andern Dingen dem natürlichen Laufe der wirkenden Kräfte folgt, in das Geleise von Formen zu zwingen. Außerdem bildet das entdeckende Geschäft einen Theil von Arbeit, der, auch rein als thatsächliche Wirksamkeit aufgefaßt, seine besondere Fähigkeit und Einübung voraussezt, um zu gehöriger Vollkommenheit zu gelangen. Aus dem Allen folgt, daß die entdeckende Beschäftigung einen gerechten Anspruch darauf besizt, als specieller Arbeitszweig im polizeilichen Haushalte zu bestehen.

2. Wir haben bereits oben***) ausgeführt, daß die Ab-

*) Siehe oben Seite 571.

**) Siehe oben Seite 219 ff. 312 ff. 567 ff.

***) Seite 795—804.

Digitized by Google

sonderung der entdeckenden Polizeiarbeit zu einem speciellen Zweig blos da klar, scharf und umfassend wohlthätig geschehen ist und blos da geschehen kann, wo das Anklageverfahren mit dem Institute der Staatsanwälte besteht. Frankreich liefert das Muster jener Arbeitstrennung, da sich dort alle Voraussetzungen zusammenfinden, um sie vollkommen zu machen. Wer also die Einrichtung jener besondern Arbeitsbranche schildern will, muß das französische Bild anblicken und seine Grundzüge dem Leser vorzeichnen.

a. Die französische Gesetzgebung theilt die öffentliche Verfolgung der begangenen Strafhandlungen (crimes, délits und contraventions) in zwei Abschnitte: „la police judiciaire" und „la justice". Unter der gerichtlichen Polizei begreift sie alles öffentliche Thun von der geschehenen Strafhandlung (crimes, délits und contraventions) an bis dahin, wo der Staatsanwalt die Klage beim urtheilsprechenden Tribunal einbringt, oder bei crimes und délits bis dahin, daß auf Versetzen in den Anklagestand erkannt ist*). „La justice" dagegen wird nur das Verfahren vor den urtheilenden Gerichtshöfen [les tribunaux de simple police (Polizeigerichte), les tribunaux en matière correctionelle, und die Gerichtshöfe, welche über crimes erkennen (theils die königlichen Gerichtshöfe und Specialhöfe präparatorisch, theils die cours d'assises definitiv)] und bei den Appellationsinstanzen genannt**).

b. Die gerichtliche Polizei des ganzen Reiches steht unter dem Justizminister (Großrichter). In den einzelnen Departements ꝛc. wird sie ausgeübt unter der allgemeinen Autorität der Gerichtshöfe (cours royales***) die sich dort befinden, so daß jeder Gerichtshof in seinem Competenzbezirke

*) Man vergl. Titel und Inhalt des Livre I. des Code d'instruction criminelle: „De la police judiciaire."

**) Livre II. Code d'instr. crim.: „De la justice."

***) Die cours royales bilden die Appellationsinstanz in den civilen und correctionellen Gegenständen, und sie sprechen über die Zulässigkeit der Anklage bei Verbrechen: Functionen die ehemals durch die cours d'appel und cours justice criminelle verwaltet wurden (Loi 20. Avril 1810). Sie sind in Sectionen abgetheilt.

Digitized by Google

die allgemeine Aufsicht führt. Ihre eigentliche Verwaltung geschieht aber districtsweise durch die königlichen Generalprocuratoren, welche, über das ganze Reich vertheilt*), bei den Gerichtshöfen, (cours royales), je einer bei jedem Gerichtshof, stehen, und einer allgemeinen Controle des General-Anwaltes beim Cassationshofe**) unterliegen. Jeder Generalanwalt ist für seinen angewiesenen Kreis die Person, welche gewissermaßen dafür haftet, daß in ihrem Bezirke alle geschehenen Strafhandlungen verfolgt werden; er ist der Districtschef der gerichtlichen Polizei, und thut Alles, was dem Befehlshaber einer solchen executiven Partie dem Wesen der Sache nach zukömmt: Anstoß geben, controliren, leiten, gelegentlich speciell eingreifen und in einzelnen Fällen selbst unmittelbar ausführen***), warnen und auf Strafe dringen, Rapporte empfangen und sie fordern von seinen Untergebenen†).

c. Unter den Generalprocuratoren sind folgende Beamte durch das Gesetz zur Ausübung der gerichtlichen Polizei bestellt: Feld- und Forsthüter; Polizeicommissaire; Maire und deren Adjuncte; die königlichen Procuratoren und deren Substituten; die Friedensrichter; die Officiere der Gensdarmerie; die Instructionsrichter; die Präfecten der Departements und der Polizeipräfect von Paris††). Sie heißen in Bezug auf

*) Wenngleich in jedem Departement ein Assisenhof besteht (Cod. d'inst. art. 251 f.), wo regelmäßig der Generalanwalt selbst das öffentliche Anklagegeschäft übernehmen soll, so ist doch nicht in jedem Departement auch ein königlicher Gerichtshof. Der Generalprocurator läßt sich daher durch einen seiner Substituten für den criminellen Dienst (procureurs du roi; früher bestanden procureurs criminels für diesen speciellen Zweck art. 6. du Loi 20. April 1810) bei dem Assisenhofe, der ferner von ihm liegt, vertreten. Sein Substitut beim cour royal selbst heißt avocat général.

**) Bekanntlich gibt es nur einen Cassationshof für Frankreich.

***) Man vergl. z. B. art. 330. Cod. d'instr.

†) Der Generalprocurator hat drei Hauptfunctionen: 1) Anstellen der Criminalklagen im ganzen Umfange seines Bezirkes; 2) Handhabung der Ordnung bei allen Gerichten (dazu hat er besonderes Personal unter sich); 3) die Aufsicht über alle gerichtliche Polizeibeamte und Ministerialbeamte (d. h. avocats, avoués huissiers) seines Bezirkes.

††) Cod. d'instr. art. 9 u. 10.

Digitized by Google

diesen Theil ihrer Function „Beamten der gerichtlichen Polizei (officiers de police judiciaire),“ mit Ausnahme der Präfecten, denen dieser Titel wahrscheinlich deshalb nicht beigelegt ist, um sie nicht dem Generalprocurator zu unterwerfen, dem sie coordinirt stehen.

So ist das gesammte Beamtenpersonal, welches überhaupt im Lande dient im Felde der Ordnung, an die Aufsicht und Verfolgung der Strafhandlungen gespannt. Denn der Charakter des Anklageverfahrens mit dem Institute der Staatsanwaltschaft erlaubt, daß Jeder Material zur Verfolgung beiführe, gleichviel ob roh oder behauen, der überhaupt die physische Kraft hat, jenes Material zu bekommen: es steht ja die Anwaltschaft dahinter, um die rohe Zufuhre gerichtlich zuzubereiten, während beim Inquisitionsprozesse fast jedes Beibringen von Außen unrecht kömmt und wenig hilft, so daß die größere Masse der verfolgenden Kräfte ganz unthätig oder mehr quirlend als helfend neben den Gerichten in der öffentlichen Verfolgung steht. So ist ferner äußere Einheit in das Stück Verfolgung der Vergehen, welches gerichtliche Polizei heißt (s. oben sub a.) gebracht durch jene hierarchische Gliederung der gerichtlichen Polizeibeamten unter dem Generalprocurator. Selbst der Instructionsrichter wurde seiner Aufsicht eingereiht*). Da sein Geschäft in fortwährender Correlation mit den Procuratoren steht, auf deren Anträge und in deren Beisein er meistens handelt, und er außerdem in einigen Ausnahmsfällen gewissermaßen den Procurator mitspielt, so scheint mir seine Unterordnung unter einen Obern, den er gemeinschaftlich mit dem Procurator hat, sehr zuträglich für die Einheit der Verfolgung.

d. Doch darf man nicht daran denken, daß alle jene Beamten der gerichtlichen Polizei Gleiches thun im verfolgenden Berufe, oder daß der Generalprocurator auf sie und ihre Geschäfte gleich große Einwirkung besitzt: die Einheit besteht nicht darin, daß alle dasselbe thun, sondern so, daß alle unter gemeinschaftlicher Aufsicht demselben Ziele nachstreben. Jeder

*) Man vergl. art. 57. 279. 280. Cod. d'instr.

Digitized by Google

Beamte hat seine bestimmte Rolle empfangen, die ihm einen eigenthümlichen Charakter verleiht, wenngleich alle oder mehrere in manchen Puncten (namentlich in Fällen, wo Gefahr im Verzuge ist) mit einander concurriren.*) Auch kommen in demjenigen Theile von Verfolgung, welcher gerichtliche Polizei heißt, namentlich in der Function des Instructionsrichters und des Friedensrichters, viele Handlungen vor, die rein gerichtlicher (justitieller) Natur sind d. h. in Untersuchen mit processualischer Form bestehen: sie muß man in ihrem Wesen von der thatsächlichen Verfolgung trennen, wenngleich sie äußerlich von der „justice" (man sehe oben sub a.) getrennt sind, weil gehörig zu den Vorhandlungen.

e. Die Hauptperson in der thatsächlichen Verfolgung bei crimes und délits ist unter jenen Beamten der königliche Procurator.**) Bei ihm sollen die Denunciationen zusammenfließen; er soll den Anstoß zur Untersuchung geben und das Material dazu dem Untersuchungsrichter zuführen; er führt die Befehle zum Erscheinen (mandat de comparition), zum Vorführen (d'améner), zum Verwahren (de dépôt), zum Verhaften (d'arrêt), zur engern Haft (ordonnance de prise de corps) aus, die theils vom Instructionsrichter erlassen werden, theils von andern Personalitäten, die das Gesetz dazu befähigt. Ihn muß man, für seinen District, als den eigentlichen Arbeitsvorstand in der Entdeckung von Verbrechen und Vergehen ansehen.

f. Indessen ist klar — wir haben schon oben***) darüber gesprochen — der Procurator an und für sich vermag wenig, um die nöthigen Forschungen und Ermittelungen an-

*) Es ist hier nicht der Ort, ihre Functionen auseinander zu setzen, Sie befinden sich aufgeführt Cod. d'instr. Livr. I. Chap. II. — IX.

**) Die Procuratoren sind Untergebene, Gehülfen und Substituten des Generalprocurators. Diejenigen, welche mit dem gerichtlichen Polizeidienst vom Generalprocurator beauftragt sind, stehen bei den Gerichten der ersten Instanz, oder wenn sie den Generalanwalt an einem Assisenhofe oder Specialhofe vertreten, am Orte, wo dieser Hof residirt. Der Generalanwalt hat übrigens noch Procuratoren, die ihm andere Dienste leisten.

***) Seite 795 f.

Digitized by Google

zuſtellen, die hinter das Verbrechen geſandt werden müſſen. Was thut nun das franzöſiſche Geſetz, um ſeiner phyſiſchen Ohnmacht zu Hülfe zu kommen? Äußere, thatkräftige Werkzeuge wurden ihm als untergeordnete Hülfe beigegeben: für die crimes und délits ſind ihm als „officiers auxiliaires“*) zugeordnet die Friedensrichter, Gensdarmerieofficiere, Maire und deren Adjuncten und die Polizeicommiſſaire. Daß ihm von dieſen officiers die eigentlichen Polizeibeamten (Polizeicommiſſaire, Maire und Adjuncten) die hauptſächlichſte Hülfe leiſten, da ihnen die übrigen Thätigkeiten der Polizei, welche der entdeckenden Function faſt nothwendig vorausgehen oder ſie vermitteln, namentlich die Reſultate der polizeilichen Beobachtung zu Gebote ſtehen, und da ſie ein kräftiges Hülfsperſonal beſitzen, brauchen wir wohl nicht erſt weitläuftig auszuführen.

g. Der geneigte Leſer wird aus unſerer vorausgehenden Schilderung erkennen, daß nicht das ganze Polizeiperſonal des Ortes zum gerichtlichen Dienſt beſtellt wurde, ſondern daß einzelne Beamte der Lokalbehörde für dieſen ſpeciellen Arbeitszweig angewieſen ſind. Nämlich

aa. Für jeden Ort von 5000 bis 10,000 Einwohnern iſt ein Polizeicommiſſair (commissair de police) geſezt, welcher (mit einigem Unterperſonal) die gerichtliche Polizeiſection bildet, d. h. die Entdeckung der Strafhandlungen ſpeciell als polizeilichen Arbeitstheil hat. Steigt die Einwohnerzahl über 10,000, ſo wird für jede 10,000 je immer ein Commiſſair mehr gerechnet.

bb. Für Orte unter 5000 Einwohnern verſieht der Maire oder deſſen Adjunct die Function der gerichtlichen Polizei d. h. es beſteht keine perſönliche Scheidung von dem adminiſtrativen Polizeizweige (ſiehe unten sub 2.), ſondern die Verwalter des leztern reſſortiren nur doppelt, nämlich mit ihrem gerichtlichen Polizeidienſt zum Generalprocurator, mit dem adminiſtrativen Polizeitheile zu den gewöhnlichen Polizeiobern (Sous-préfets und Préfets).

*) Siehe Cod. d'instr. Livre I. Chap. V.

Digitized by Google

cc. In Paris besteht außerdem eine s. g. Sicherheitsbrigade (la brigade de sûreté) für den gerichtlichen Polizeizweig. Von ihr reden wir unten bei der pariser Polizei.

h. Was aber die Dienste der gerichtlichen Polizeisection betrifft, so läßt sie sich kurz so darstellen:

aa. Bei crimes und délits soll sie für den Procurator die Denunciationen annehmen, Aufklärungen und Ermittelungen anstellen, den Thäter aufsuchen, zur Haft bringen, andere unterstützende Acte vollziehen und überhaupt seine Commisse ausführen.

bb. Bei contraventions, wo der Polizeicommissair und resp. der Maire oder sein Adjunct (siehe Seite 974 sub aa. u. bb.) selbst die Stelle des Procurators hat (d. h. als selbstständiger Beamter der gerichtlichen Polizei die Verfolgung versieht), auch die Rolle des öffentlichen Anklägers beim Polizeigerichte übernimmt: die Thäter und den Thatbestand festzustellen. Sind mehrere Polizeicommissaire am Orte, so wird einer von ihnen vom Generalprocurator mit der Function des öffentlichen Ministeriums (Anwaltes) versehen; ihm müssen die andern ihre Klagfälle mit dem darauf bezüglichen Material überliefern.

i. Die Verfolgung der Verbrechen (crimes) von Seiten des Procurators und seiner helfenden Polizeibeamten (la police criminelle) wird in Frankreich mit dem speciellen Namen „police de sûreté“ (Sicherheitspolizei) bezeichnet. Früher gab es „magistrats de sûreté.“ Sie wurden durch die Gesetze vom 18. März 1800 (27. Ventose Jahr VIII.) und vom 27. Jan. 1801 (7. Pluvioſe Jahr IX.) eingeführt, und hatten im Ganzen die gerichtspolizeilichen Functionen der jetzigen königlichen Procuratoren, aber selbstständiger als die leztern; auch dienten unter ihnen dieselben Polizeibeamten als Gehülfen; neben ihnen stand, auch ziemlich unabhängig, der Director der Jury (jezt Instructionsrichter.) Um die Einheit in der Verfolgung der Verbrechen zu verstärken, wurden beide Stellen durch Gesetz vom 20. April 1810 [art. 42*); man vergl. auch Gesetz

*) Les directeurs du jury et les magistrats de sûreté sont supprimés. Leurs fonctions seront remplies, conformement au Code

Digitized by Google

vom 18. Aug. 1810 art. 17] ausdrücklich aufgehoben und Beamten an ihre Statt gesezt (Procuratoren und Instructionsrichter), welche, abhängig vom gemeinsamen Chef der gerichtlichen Polizei des Districtes (Generalprocurator), die einheitliche Verwaltung nicht störten. Daher kömmt es, daß der Procurator noch jezt, wiewohl nicht häufig, Sicherheitsbeamter genannt wird, und daß auch seine polizeilichen Gehülfen, vornämlich die Polizeicommissaire, gelegentlich so genannt werden. In Paris versteht man jetzt unter police de sûreté hauptsächlich die Sicherheitsbrigade: eine neue Unterabtheilung jener gerichtlichen Polizeisection von eigenthümlichen Gepräge, die wir unten betrachten wollen.

Meine geneigten Leser mögen erkennen, wie weit diese französische „police de sûreté" (la police criminelle) in ihrem Zwecke und Umfange abweicht von jener „Sicherheitspolizei", welche manche Deutsche annehmen und der „Wohlfahrtspolizei" gegenüber stellen, oder unter welcher Andere in Deutschland einen Theil oder das Ganze der vorbeugenden Thätigkeit begreifen*): in Frankreich bedeutet sie ein Stück der entdeckenden Function.

---

d'instruction criminelle, par de juges d'instruction, et par le procureur impérial ou son substitut.

*) Da nämlich Erzeugen von Wohlfahrt und Glückseligkeit direct gar nicht im Wege der Polizei liegt, sondern vielmehr das, was man Wohlfahrtspolizei zu nennen beliebt, meistens in das staatswirthschaftliche Bereich gehört; da ferner die gesammte Thätigkeit der Polizei in ihrem Endzwecke darauf hinausläuft, die bürgerliche Gesellschaft gegen Störungen der bürgerlichen Ordnung zu sichern: so ist eigentlich nach jener deutschen Eintheilung die ganze wirkliche Polizei um so mehr „Sicherheitspolizei," als keine äußere Anstalt oder Abtrennung eine besondere Unterart in ihr anzeigt und abgrenzt, d. h. der Name und die Gliederung gehört unter diesen Umständen zu den nichtssagenden, weil er keine Merkmale einer Besonderheit gibt.

Andere in Deutschland haben freilich dem Begriffe der „Sicherheitspolizei" eine bestimmte Grenze gegeben, z. B. die vorbeugende Thätigkeit der Polizei im Ganzen (gegen menschliche That und andere Störungen) so nennend oder denjenigen Theil der Vorbeugung darunter verstehend, welcher nur wider Strafhandlungen sich richtet. Indessen die Vorbeugung ist weder im Ganzen eine polizeiliche Thätigkeit, die sich als besonderer

Digitized by Google

3. Summarisch das Wesen des gerichtlichen Zweiges der technischen Polizei zusammengefaßt, müssen wir es demnach so erklären: eine Section der Polizei, welche die entdeckende Function vorzugsweise betreibt und in Bezug auf dieses Geschäft zum Procurator und Generalprocurator ressortirt. Man könnte diese Partie polizeilicher Thätigkeit recht wohl „gerichtliche Polizei“ im engern Sinne nennen, jener weiten Bedeutung von „police judiciaire“ gegenüber, welche die gesammte verfolgende Thätigkeit umfaßt (siehe oben Seite 970). Unter „administrativer Polizei,“ der gerichtlichen gegenüber,*) wird dann der ganze übrige Polizeibetrieb verstanden, Beobachtung, Vorbeugung und repressive Thätigkeit, gleichviel welche Theile des polizeilichen Personals darin agiren, und gleichviel ob der Polizeicommissair selbst solche Thätigkeit ausübt. Man wird hieraus erkennen: nur die gerichtliche Polizeisection ist genau genommen ein abgetrennter Polizeizweig, nicht aber die administrative Polizei. Die leztere enthält ja das Gros der polizeilichen Thätigkeit, und sie bildet keine

---

Arbeitszweig von der Beobachtung und Repression trennen läßt, noch hat jene Idee Mohls, die Vorbeugung nochmals zu theilen, in Schutz erstens gegen unrechtlichen Willen der Menschen, zweitens gegen absichtslose Ordnungsstörungen der Menschen oder Naturgegenstände, und den ersten Theil als einen besondern (sogar unabhängigen, den Polizeibehörden coordinirten) Theil der Justiz aufzustellen im Staate (s. g. Präventivjustiz) das Mindeste der Theorie oder Praxis für sich. Allenfalls könnte man, wenn es um Rettung des Namens „Sicherheitspolizei“ zu thun ist, Folgendes darunter verstehen, um nicht ganz vom französischen Begriff abzufallen: wo eine besondere Polizeisection für das entdeckende Geschäft besteht, ist dieser zugleich das Meiste der Vorbeugung, Beobachtung und Repression der Strafhandlungen, aus eben so nah liegenden, als vernünftigen Gründen zugewiesen, so daß sich diese Section hauptsächlich mit der Behandlung der verpönten Handlungen überhaupt beschäftigt. Das ganze Stück dieser Thätigkeit „Sicherheitspolizei“ zu nennen, ist wenigstens nicht vernunftwidrig, gesezt auch der Name nüzte nichts an und für sich. Es wird ihm durch eine äußere Anordnung entsprochen, ohne deren Dasein oder Bedürfniß eigentlich alle Classificationen dieser Art leere Spielereien sind.

*) Man verwechsele diese »administrative« Polizei nicht mit dem »administrativen« Polizeizweig, welcher dem »activen« entgegengestellt wird. Siehe oben Seite 966.

Digitized by Google

Function an *specielle* Persönlichkeiten der Ortspolizei gewiesen. Uebrigens erwähne ich noch beiläufig, daß die häufig gebrauchte Definition, welche in Frankreich selbst *gesetzlich* gelehrt wird [Loi du 3. brumaire an IV. (25. Oct 1795) art. 19]: die administrative Polizei habe hauptsächlich zum Zweck, den Strafhandlungen *vorzubeugen*, viel zu eng ist. Man kann administrative Polizei nur negativ erklären: das bringt die Natur der Sache mit sich. Andere Störungen der Ordnung als durch menschliche Strafhandlung gehören ja auch zu ihr; und die Hauptfunction der Polizei, *Beobachtung*, darf nicht vergessen werden. Ueberhaupt rettet in der polizeilichen Theorie nichts anders gegen Mißverstand und verwirrende Abtheilung, als Zurückführen des Ganzen auf charakteristische Thätigkeiten (Beobachtung, Prävention, Repression, Entdeckung) und deren scharfe Scheidung; nur durch sie hat man einen guten Maßstab in der Hand. Ich schmeichle mir, einen bessern Durchweg durch die bisher wirre Lehre der Polizei geschlagen zu haben, als ich zuerst die Schichtung nach charakteristischen *Thätigkeiten* versuchte (im zweiten Bande) und jene Heerstraße verließ, die in der Verschiedenheit der *Gegenstände*, *auf* welche die Polizei ihre Wirksamkeit anwendet, Licht und Heil suchte, aber nie fand.

4. Wie verhält sich aber die gerichtliche Polizeisection zum Princip der örtlichen Centralisation*) und zum büreaukratischen System? wird nicht die Einheit der Lokalbehörde durch die Abtrennung der gerichtlichen Polizeipartie formell und materiell zerstört? Wir müssen zeigen, ob man in Frankreich verstanden hat, jene höhere Nothwendigkeit, die polizeiliche Function der Entdeckung unter *rechtskundige* Leitung und Controle zu bringen, anderseits wiederum so unschädlich wie möglich zu machen im Verhältniß zu den Forderungen der Einheit, welche aus dem Wesen der Polizei entspringen.

a. Es läßt sich freilich nicht wegstreiten, eine *Ausnahme* von den Einheitsprinzipien der Ortsbehörde bleibt die gerichtliche Polizeisection unter allen Umständen. Sie steht

*) Siehe oben Seite 916 f.

Digitized by Google

als solche selbstständig in der einzelnen Lokalität, wenn ein Polizeicommissair oder Adjunct des Maire sie verwaltet: der Procurator und Generalprocurator ist beider Chef in diesem Berufe und es kömmt weder dem örtlichen Polizeichef, noch dem Präfecten zu, eine Aufsicht über sie auszuüben oder sie zu tadeln wegen der gerichtspolizeilichen Verrichtungen; und wo der Maire kleiner Orte sie selbst ausübt, steht er bei dieser Function unter anderen als seinen regelmäßigen Obern, also in Abweichung vom Centralisationsprinzip des Polizeiinstitutes. Auch fällt natürlich eine Reihe von Acten und deren Aufsicht und Betrieb, die mit der Verfolgung der begangenen Strafhandlung zusammenhängen (z. B. Erlassen von Steckbriefen) unter andere Gewalt als in die des örtlichen Polizeichefs, nämlich unter den Procurator und Generalprocurator. Dennoch ist der gerichtliche Polizeiverwalter nicht völlig ins Freie gefallen: man hat Fäden gefunden, um ihn an das Ganze der Polizei, an die administrative Partie zu knüpfen.

Ueber die pariser Einrichtung und deren Vorzug reden wir unten. Hier von den Mitteln, welche den Polizeicommissair unter die Hierarchie der Polizeiinstitutes bringen und ihn mit der administrativen Polizei in Verbindung setzen.

a. Die Polizeicommissaire werden vom Präfecten vorgeschlagen, vom Minister des Innern präsentirt (ehemals vom Minister de la police générale) und so vom Könige ernannt (Arrête du 19. nivose an 8. d. i. 8. Jan. 1810.)

b. Durch art. 10 des Code d'instr. wird den Präfecten die Freiheit gegeben, in Person gerichtspolizeiliche Acte vorzunehmen, oder die einzelnen gerichtlichen Polizeibeamten zu diesen Verrichtungen aufzufordern: dadurch ist eine nicht unbedeutende Einwirkung auf die gerichtspolizeiliche Thätigkeit der Commissaire gegeben, die namentlich in Paris weit führen kann, da dort der Präfect als executiver Polizeichef vorsteht. Dasselbe Recht hätte wohl auch den Maires der Gemeinden, wo ein oder mehrere Polizeicommissaire stehen, überhaupt gegeben werden sollen*).

*) Freilich ist der Maire in einzelnen Fällen Polizeirichter (in

Digitized by Google

c. Die Polizeicommissaire haben nicht blos gerichtspolizeiliche Functionen, sondern zugleich eine sehr große Reihe Geschäfte der administrativen Polizei bekommen. Es würde uns zu weit führen, wenn wir die leztern hier einzeln aufzählen wollten. Es sind hauptsächlich Geschäfte, die sich auf Beobachten, Vorbeugen und thatsächliche Repression unrechten Handelns der Menschen beziehen. Da diese Arbeit in engem Zusammenhang steht mit der entdeckenden Function und Gleichartigkeit der Ausübung mit der leztern hat, so ist diese Verbindung der Geschäfte in einer Persönlichkeit gewiß nicht zu verwerfen. Doch befinden sich auch administrative Geschäfte unter jenen zugetheilten, welche durch reine Willkür in diesen Polizeizweig gerathen sind; und in vielen Puncten concurrirt der Maire mit der Thätigkeit des Commissairs. Vermöge seines administrativen Arbeitstheiles steht nun der Commissair unter Direction und Aufsicht der regelmäßigen Polizeiobern (Préfet und Sous-préfet): der natürliche Grundsatz ist gesetzlich ausgesprochen (art. 279. Code d'instr.), daß die Beamten, welche Handlungen der gerichtlichen Polizei besorgen, nur in dieser Beziehung Untergebene des Generalprocurators sind. Jenen Obern muß der Commissair daher auch stets rapportiren und ihre administrativen Befehle vollziehen.

d. Die Stellung der Commissaire hinsichtlich ihrer administrativen Arbeit zu den Mairen ist aber in Frankreich keineswegs so geordnet, wie es nach dem Princip der örtlichen Centralisation und büreaukratischen Einheit hergestellt sein müßte: die Maire und Commissaire bilden thatsächlich getrennte Polizeiverwaltungen des Ortes; nur in Paris ge-

---

Concurrenz mit dem Friedensrichter) und in solchem Fall würde ihn sein vorausgängiges gerichtspolizeiliches Thun schädlich betheiligen. Indessen hat er jene richterliche Concurrenz nur an solchen Orten, wo kein Friedensrichter residirt; die Städte von 5000 Einwohnern (in kleinern steht kein Polizeicommissair) sind aber auch stets Hauptorte des Cantons und folglich wohnt dort ein Friedensrichter. Aus diesem Grunde kömmt der Maire in den Städten nicht zur Gerichtsbarkeit, und jenes Recht könnte ihn nicht, die Gerechtigkeit beeinträchtigend, betheiligen.

Digitized by Google

dieß die Einheit so weit, als sie gelangen kann, und meiner Idee nach, kommen muß — wir reden unten von der pariser Einrichtung.

Der Polizeicommissair dürfte nichts anders sein, als ein incorporirter Theil der polizeilichen Lokalbehörde, welcher in Hinsicht seiner gerichtspolizeilichen Thätigkeit nach dem Procurator ressortirte, in seiner administrativen Arbeit aber nichts weiter wäre, als ein Gehülfe des administrativen Polizeichefs, diesem untergeordnet und lediglich mit ihm in Rapport. Das Princip ist auch in Frankreich ausgesprochen (z. B. in einer Decision des Polizeiministers vom 26. Februar 1801): „die Polizeicommissaire, nothwendige Agenten der Municipalitäten (Maire) in allem, was Polizeigegenstand ist, sind ihnen stets unmittelbar in ihren gewöhnlichen und täglichen Verrichtungen untergeordnet; sie sind nur in Ausübung ihres gerichtlichen Amtes von der administrativen Behörde unabhängig; außer diesen wörtlich bestimmten Fällen, sind sie bei den Mairen und Adjuncten dasselbe, was sie bereits bei den (frühern) Municipalverwaltungen gewesen sind.“ Doch ist jene unmittelbare Abhängigkeit von den Mairen nie gehörig praktisch geworden außerhalb Paris: die Polizeicommissaire ressortiren unmittelbar zu dem Préfet oder Sous-préfet, wie der Maire selbst; sie correspondiren direct mit jenen, und blos die Formalität ward beibehalten, daß die Befehle des Präfecten dem Polizeicommissair durch den Maire zukommen. Wir kommen unten nochmals auf diesen Mangel zurück.

5. So ward die Trennung der administrativen und gerichtspolizeilichen Arbeit eingerichtet, wo der Anklageprozeß herrscht. Wie steht es aber mit jener Arbeitstheilung dem Inquisitionsprozesse gegenüber? ist hier die Schichtung möglich und segensreich?

a. Die polizeiliche Thätigkeit, welche hinter die Strafhandlungen hergeht, heischt zu ihrem guten Betrieb, eben so wohl beim Inquisitionsverfahren als dem Anklageproceß gegenüber, Kenntniß der Strafgebote und des gerichtlichen Untersuchungsganges; die entdeckende Function sezt ferner bei beiden Prozeßarten voraus, daß die Polizei ihr Geschäft der Nach-

Digitized by Google

spürung durch sorgsame Einübung zu jener wirksamen Fertigkeit ausgebildet hat, welche wir an bekannten ausgezeichneten Polizeibehörden wahrnehmen. Daraus folgt nun, daß auch beim Inquisitionsproceß die entdeckende Aufgabe einen speciellen Arbeitstheil in der Polizeibehörde ausmacht, da auch hier für jene Thätigkeit specifische Fähigkeiten, Kenntnisse und Fertigkeiten verlangt werden; und die polizeiliche Lehre besitzt hinreichende Ursache, selbst da wo der Anklageprozeß fehlt, eine Polizeisection in der Lokalbehörde für jene entdeckenden Geschäfte zu fordern, aus Gründen des Prinzipes der Arbeitstheilung. Wenigstens bin ich der vollen Ueberzeugung, daß nirgends die polizeiliche Verfolgung des Verbrechens auch nur eine mittelmäßige Höhe erklimmen kann, wo die Beschäftigung mit den Strafhandlungen nicht zu einem speciellen Arbeitszweig in der Behörde gemacht ist. Ich brauche wohl kaum hinzu zu setzen, daß hier der entdeckende Arbeitstheil, eben so wie bei der Zutheilung an den französischen Polizeicommissair, durch Beilegen der Beobachtung, Prävention und Repression gegen Strafhandlungen vervollständigt und in sich zu einem Ganzen abgerundet werden darf, wenngleich jene Zutheilung der Strafhandlungen natürlich keinen andern Sinn bekommen kann, als daß sich die beauftragte Polizeisection nur vorzugsweise, nicht ausschließlich mit diesem Gegenstand beschäftige (siehe oben Seite 960 und 977).

b. Doch wird niemals beim Inquisitionsprozeß die Absonderung des entdeckenden Zweiges dieselben reichen und heilsamen Früchte tragen, wie beim Anklageverfahren. Jene Arbeitstheilung vermag ihre möglichen schönen Wirkungen nicht zu entfalten, wo sie umgeben ist von einem gerichtlichen Prinzipe, das ihre Erzeugnisse theils verschmäht und von sich abhält, theils ihr gehöriges Auswachsen durch vorschnelles Beschneiden verkürzt. Wir haben, denke ich, diese Materie bereits *) hinreichend besprochen.

*) Seite 766 — 772, ferner 792 — 805.

Digitized by Google

4.

Ein Wort über die s. g. Polizei-Strafgerichtsbarkeit, als besondern Arbeitszweig der polizeilichen Lokalbehörden. —

Wir haben oben*) ausgeführt, daß der Polizei das Geschäft des Untersuchens und Richtens über Straffälle, mögen sie einen Namen haben, welchen sie wollen, nicht gebührt; denn es paßt weder zu ihrer Bestimmung, noch zu ihren Eigeschaften, sondern trägt vielmehr justitiellen Charakter klar und augenscheinlich zur Schau, gehört also zu den Gerichten. Die französische Gesetzgebung besitzt demnach volles Recht, auch das Richten über Straffälle bis zu 15 Francs oder 5 Tagen Gefängniß (contraventions) nicht unter „Polizei", sondern unter „de la justice" abzuhandeln, wo die Gerichte (tribunaux de simple police, tribunaux en matière correctionelle und affaires qui doivent être soumises au jury, d. h. Assisenhöfe), ihr Verfahren und die Gegenstände ihrer Competenz gesetzlich normirt werden, wie sie richten sollen je nach Verschiedenheit der Strafhöhe **): selbst das Bestrafen der geringsten Strafhandlungen gehört seiner Natur nach zu den Justizsachen. Und die französische Gesetzgebung handelt weise, wahre Richter für die Uebertretungen (contraventions) in den Friedensrichtern zu bestellen, die nicht zur Polizei gehören; und noch feierlichere Gerichte für Straffälle niederzusetzen, welche mit höherer Strafe bedroht sind. Nur in einzelnen wenigen Fällen haben die Maire, concurrirend mit den Friedensrichtern, das Richteramt in contraventions bekommen ***).

*) Seite 694—738.

**) Livre II. Code d'instr.

***) Der Friedensrichter erkennt ausschließlich 1) für die Bestrafungen von contraventions, die etwas wichtigeres Angesicht an sich tragen, 2) im Hauptorte des Cantons begangen sind, wo er seinen Sitz hat; 3) über contraventions, in andern Gemeinden begangen, aber nicht auf frischer That ertappt; oder die dort von Personen begangen sind, die nicht in der Gemeinde wohnen oder abwesend sind, oder wenn die Zeugen dort nicht wohnen. Der Maire dagegen erkennt nur, stets in Concurrenz mit dem Friedensrichter, 1) wenn die Uebertretung in seinem Orte geschah und dieser nicht Hauptort des Cantons ist; 2) wenn der Beschuldigte auf frischer That ertappt wurde oder in der Gemeinde wohnt, oder dort anwesend ist und 3) die Zeugen

Digitized by Google

Wenn aber dennoch die polizeilichen Lokalbehörden zum Richten über s. g. Polizei-Straffachen in andern Ländern bestellt sind contra naturam generis, wohlan, so kann die polizeiliche Lehre nicht anders sagen, als so: dieses zugewiesene Arbeitsstück ist kein polizeilicher Geschäftszweig, abgetrennt nach dem Prinzipe der Arbeitstheilung von der polizeilichen Materie und als besonderer Theil ausgeschieden für specielle Arbeit, sondern es ward ein fremdartiges Geschäft dem polizeilichen Geschäftskreise mechanisch angeschoben. Das beigefügte Stück fremder Arbeit holt also die Regeln für seinen Betrieb nicht aus der polizeilichen Lehre und Gesetzgebung, sondern aus den Vorschriften und Regeln über Justiz und Gerichte. In der Rechts- und Proceßlehre ist folglich über Polizeigerichtsbarkeit zu handeln, nicht in der Polizeidoctrin.

d. Allgemeiner Abriß des Personales der polizeilichen Lokalbehörden und ihrer Hülfen.

Um die Zeichnung des Haupttypus zu vollenden, welchen die polizeilichen Lokalbehörden an sich tragen, müssen wir noch die persönlichen Bestandtheile skizziren, mit denen sie ihre öffentliche Aufgabe erfüllen.

1. Zunächst summarische Aufzählung des Personals der Behörde und ihrer Hülfen im Ganzen: a. Ein Chef. b. Wahre Beamte und zwar aa. theils mit voller obrigkeitlichen Gewalt, theils bb. nur mit theilweiser. c. Polizeiagenten, in verschiedenen Graden und Eigenschaften: aa. civile und bb. bewaffnete, nebst ihrer theils civilen, theils bewaffneten Unterhülfe. d. Die sitzenden Büreaugehülfen verschiedener Art theils mit öffentlichem Charakter, theils ohne ihn. e. Diener der Büreaus. f. Hülfe durch Municipalgarden und Militair.

---

gleichfalls anwesend sind; 4) der Friedensrichter sich noch nicht mit der Cognition befaßt hat; 5) der Straffall keiner von denen ist, die ihrem Gegenstande nach lediglich dem Friedensrichter zukommen. Man vergl. art. 139. und 166. Code d'instruction.

Digitized by Google

2. Charakterisiren wir nun diese Bestandtheile und Hülfen kurz im Einzelnen.

a. Der Chef der Lokalbehörde. Von seiner rechtlichen Stellung und von der nothwendigen Herrschaft über sein Unterpersonal haben wir schon gesprochen. Sein Titel ist sehr verschieden je nach den Ländern und je nach der Größe seines Bezirkes. Wir werden im Folgenden Gelegenheit bekommen, verschiedenartige Bezeichnungen für ihn zu nennen.

b. Beamten. Im weitern Sinn wird der Chef selbst in dieser Benennung begriffen*): er hat das polizeiliche Amt und kann also den Namen „Polizeibeamter" nicht von sich weisen. Ihm gegenüber begreift aber der richtige Gebrauch unter Beamten der Behörde: die höhere Classe seiner Gehülfen, gesetzlich zu Acten autorisirt, die ein obrigkeitliches Ansehen (imperium) voraussetzen.

Ich mißbillige durchaus die hier und da in Deutschland gängige Sitte, welche die Bezeichnung „eigentliche und executive Polizeibeamte" bis auf die „Polizeisergeanten, Polizeidiener u. s. w." herab ausdehnt und nur etwa „Boten, Flurschützen, Nachtwächter" als „niedere Diener der Polizei" von der Kathegorie der „Beamten" ausschließt**). Erstens ist jene Extension wider den Sprachgebrauch. Niemals hat er unter „Amt" jede öffentliche Dienstleistung bei einer Behörde, und unter „Beamten" jeden öffentlichen Diener verstanden; und das Charakteristische des Amtes ist von ihm niemals in fester Anstellung durch den Staat oder durch die Behörde, oder in Leisten von nicht völlig mechanischen Diensten gesucht worden. Zweitens, bedarf die Gesetzgebung fortdauernd die Verschiedenheit der Ausdrücke von „Beamter" und anderer Bedienstete.

*) So wie in Frankreich der Ausdruck „magistrat de police" in seiner allgemeinen Bedeutung, wo er alle Polizeichargen höhern Grades bezeichnet, auch den Préfet selbst einschließt. Ueber die specielle Bedeutung jenes Ausdruckes sogleich weiter unten.

**) Man vergl. z B. Rönne und Simon, das Polizeiwesen des preußischen Staates. Breslau 1840. Bd. II. Seite 472. 473. Ferner v. d. Heyden, Landes- und Lokal-Polizei-Verfassung in den königlich preußischen Staaten. Magdeb. 1843. Thl. II. S. 100 f. und 111.

Digitized by Google

Denn sie muß Unterschiede in den Eigenschaften, Rechten und Pflichten, in Anstellung und Entlassung der Angestellten machen und vorschreiben; einzeln in jeder gesetzlichen Bestimmung die Angestellten aufzuzählen, die zu jeder Schicht gehören sollen, geht kaum an ohne einerseits weitschweifig und anderseits doch unklar zu werden, da die Benennungen bei den Behörden verschiedener Gegenden oder in den Districten und Orten verschiedener Größe höchst ungleich sind. Drittens kann hieraus leicht jener drückende Zustand entstehen, wo auch die niedern Polizeidiener die Autorität und Rechte der wahren Beamten gegen den Bürger in Anspruch nehmen und in der Behörde selbst eine Vermengung aller Rollen an die Tagesordnung kömmt. Die Franzosen unterscheiden genau ihre „officiers" oder „magistrats de police" von den andern Classen der Angestellten*); es ist zu wünschen, daß wir in Deutschland „Polizeibeamte" und „Officianten und Diener der Polizei" gleichfalls getrennt lassen: denn es waltet zwischen ihnen reelle Verschiedenheit, wenngleich sie leider nicht überall rein gehalten ist von Mischungen. Wir wollen die wesentlichen Eigenschaften der ächten Polizeibeamten hier anführen.

aa. Sie haben höhern Rang in der staatlichen Diensthierarchie als die Nichtbeamten: höhere Besoldung und die Art der Uniform hängt damit regelmäßig zusammen.

bb. Aus ihnen wird der Stellvertreter des Chefs genommen bei Behinderungsfällen; und sie ergänzen sich wechselseitig bei Behinderungen, von Nichtbeamten werden sie nicht supplirt.

cc. Sie stehen gewöhnlich einer polizeilichen Arbeitsabtheilung vor, oder haben wenigstens die Befugniß, die Vor-

*) „Les officiers" ist der allgemeine Ausdruck für alle unter dem Préfet (und Sous-préfet) und in der gerichtlichen Polizei unterm Generalprocurator diesenden Beamten. Sie werden eingetheilt in officiers de la police administrative (Maire und seine Adjuncten; officiers de paix) und officiers de la police judiciaire (letztere gewöhnlich officiers de la police schlechtweg genannt, so daß man nur an sie denken darf, wenn dieser Ausdruck gebraucht wird); die oben Seite 971 genannten. Man vergl. z. B. Code pénal art. 209.

Digitized by Google

stände in Fällen der Abwesenheit oder Krankheit (wenngleich bisweilen nur auf gewisse Zeit) zu ersetzen: durch das Gesetz ist ihrer Stellung jenes Arbeitsstück garantirt.

dd. Nur sie gelten (natürlich mit Einschluß des Chefs) für öffentliche Functionaire im eigentlichen Sinne des Wortes*) d. h. der Staat gesteht ihnen die Ausübung von Rechten zu, welche zum Vorrath seiner ausschließlichen Machtvollkommenheit gehören. Sie sind deßhalb zu den öffentlichen Autoritäten zu zählen, namentlich diejenigen von ihnen, welchen das Gesetz die Vollmacht beilegt, eine Arbeitsabtheilung zu befehligen. Die supplirenden Beamten gelangen eigentlich nur während der Fälle zur öffentlichen Autorität, wo sie den Vorstand, in Gemäßheit gesetzlicher Erlaubniß, ergänzen. Durch das Gesetz muß bestimmt sein, wer den Vorstand suppliren kann: staatliche Autorität soll nicht nach Belieben an Jedermann übergehen dürfen. Die Vorstände der polizeilichen Arbeitstheilung werden meistens in Frankreich zu den „magistrats“**) gezählt, und man spricht von magistrats de l'ordre administrative und judiciaire [z. B. Code pénal art. 222]. Als Folge jenes Besitzes staatlicher Autorität kann man folgende Erscheinungen erklären:

α. Sie können die bewaffnete Macht (Gensdarmerie, Militair) unmittelbar (ohne Vermittlung einer andern Person oder Behörde) zum Beistand auffordern.

β. Wenn sie Amtsverrichtungen öffentlich vornehmen und darin gestört oder beleidigt werden, dürfen sie die Thäter verhaften lassen und entweder an das Gericht abliefern, (sobald die Strafe über die Höhe der Ordnungsstrafen hinausgeht, welche in Deutschland hier und da den Polizei-

*) „Les fonctionnaires publics“ unterscheidet man z. B. in Frankreich genau von den Polizeiagenten.

**) Die „magistrats“ haben noch manche einzelne Berechtigungen mehr als die andern „officiers“, die nicht zugleich magistrats sind. Ihre Suppleanten bekommen diese Rechte auch, für den Fall, wo sie suppliren; im Allgemeinen haben sie nicht dieselbe Autorität. Jene „magistrats“ sind also die höhere Schicht der polizeilichen officiers.

Digitized by Google

behörden noch zustehen), oder selbst die kleine Strafe aussprechen und deren Vollziehung befehlen*).

γ. Beleidigungen oder Gewaltthätigkeiten gegen die Polizeibeamten werden höher bestraft, als wenn sie gegen Unterbediente oder Agenten geschahen. Denn in ihnen ist die öffentliche Autorität d. h. die regiminelle Gewalt verletzt. Dasselbe darf man nicht von den untern Dienern sagen, da diese keine öffentliche Functionnaire, sondern nur deren Diener sind, und bei Leibe nicht als Repräsentanten der öffentlichen Gewalt oder des Staates aufgefaßt werden können: es hieße den Staat und die öffentliche Gewalt völlig verkennen, wenn man ihr Wesen, ihre Autorität und Ehre mit jenen Attributen des Staates vermengen wollte: Landvogt Geßler durfte wohl für seinen Oberherrn und für sich die Reverenz fordern; als er sie aber für „ein Symbolum auf der Stange" verlangte, da brach der schweizerische Aufstand los. Die Strafgesetzgebung des Landes muß daher überall ausdrücklich jenen Unterschied der Strafbarkeit aufstellen; gut geordnete Legislationen haben die Scheidung wirklich gemacht**).

---

*) Man vergl. oben Seite 739 und Code pénal art. 509.

**) So z. B. bestimmt das französische Gesetz (Code pénal art. 222 f.) Wenn „magistrats de l'ordre administratif ou judiciaire" bei ihren Amtverrichtungen mit Worten beleidigt werden, so wird der Beleidiger mit Gefängniß von einem Monat bis zu zwei Jahren; wenn die Beleidigung durch Geberden oder Drohungen zugefügt war, mit einem bis sechsmonatlichen Gefängniß; war die Beleidigung in der Audienz des Justizhofes oder Gerichtes geschehen, mit Gefängniß von zwei bis fünf Jahren, resp. von einem Monat bis zu zwei Jahren bestraft. Beleidigung durch Worte, Geberden oder Drohungen eines Befehlshabers der bewaffneten Macht in den Amtsverrichtungen soll mit einem Gefängnisse von sechs Tagen bis zu einem Monat bestraft werden. Wer einen „magistrat" schlägt in der Amtsverrichtung, ohne daß Verwundung erfolgt: zwei bis fünfjähriges Gefängniß (Schlagen im Gerichte: der Pranger). Beleidigung durch Worte ꝛc. eines officier ministériel (d. i. Gehülfen des Procurators bei den Tribunalen: avocats, avoués, huissiers, also kein Polizeibeamter) oder eines Agenten der bewaffneten Macht in der Verrichtung seines Dienstes: Geldbuße von 16—200 Fr.; Gewaltthätigkeit gegen sie: Gefängniß von 1—6 Monat. Die hannöversche Straf-Gesetzgebung unterscheidet gleichfalls Officianten und Beamten.

Digitized by Google

3. Nur sie besitzen die Befugniß, wahre Verhöre vorzunehmen (so weit überhaupt die Polizei dazu berechtigt ist) und Rede und Antwort nicht blos des Beschuldigten oder Verdächtigen, sondern auch der Zeugen und anderer betheiligten Bürger zu fordern. Auch genießen nur ihre Beurkundungen, wenn sie den vorgeschriebenen Formen entsprechen, selbst in peinlichen Straffällen öffentliche Glaubwürdigkeit, so lange als nicht das Gegentheil erwiesen ist.

4. Da sie mit staatlicher Autorität bekleidet sind, haben sie auch die Befugniß (unter gewissen Beschränkungen) in solches Privateigenthum der Bürger einzudringen, welches nicht dem Publikum offen steht.

Doch soll das Privathaus des Bürgers in der Nachtzeit eine unverletzbare Stätte sein nach den Grundsätzen aller civilisirten Nationen: auch in Deutschland müßte überall selbst den eigentlichen Polizeibeamten der Eintritt zur Nachtzeit gesetzlich verwehrt sein, außer im Falle des Brandes, der Ueberschwemmung, des Hülferufes aus dem Innern des Hauses, oder einer Aufforderung des Hauswirthes, da in solchen Fällen auch der helfende Bürger eintreten darf. Haussuchung; Wegnahme (Confiscation) oder Beschlagnahme (Sequestration) von eigenthümlichen Sachen des Bürgers, und wären es selbst verbotene Sachen (z. B. der Wilddiebe); Durchsicht von Büchern der Geschäftsleute (insofern diese überhaupt zulässig ist): alle solche Acte können nie gültig vorgenommen werden in der bürgerlichen Behausung, auch nicht zur Tageszeit, ohne Gegenwart eines Beamten, welcher zu den obrigkeitlichen Autoritäten gehört. Daher ist es völlig richtig, wenn die Gesetzgebungen selbst den Forstaufsehern, (die z. B. nach französischem Rechte zu den officiers de la police judiciaire gezählt werden) zwar gestatten die Spuren der gestohlenen Sachen zu verfolgen und letztere zu sequestriren, aber anderseits ihnen verwehren, in die Häuser, Werkstätten und Gebäude, in die daran stoßenden Höfe und eingeschlossenen Plätze sich zum Zweck jener Nachforschungen ohne einen obrigkeitlichen Polizeibeamten*) zu begeben.

*) Man vergl. z. B. Code d'instr. crimin. art. 16. Der Polizei-

Digitized by Google

c. Polizeiagenten [„agens de police“ *) Polizeiofficianten, Polizeiunterbediente, sous-officiers] sind die Helfer und Werkzeuge des Chefs und der Beamten in der activen (executiven) Polizeipartie**), von niedererm Range als die Beamten und mit geringern Rechten versehen. Wir wollen einzelne Eigenschaften von ihnen aufzählen, um sie näher zu charakterisiren.

aa. Sie müssen den Beamten der Polizei gehorchen, sie begleiten, sie unterstützen; sie empfangen Befehle und führen sie aus, geben aber keine selbstständig; sie legen den Beamten oder dem Chef Rechenschaft ab.

bb. Sie haben keine Befugniß, die Motive der Befehle zu untersuchen oder die Art der befohlenen Ausführung zu critisiren und abzuändern. Dagegen sind sie auch nicht verantwortlich für die Ausführungsweise.

cc. Sie stehen sowohl den administrativen als gerichtlichen Polizeibeamten gehorchend und helfend zu Gebote. Sind sie einem polizeilichen Beamten, der einem Arbeitstheil vorsteht, speciell beigegeben, so rapportiren sie ihm allein.

dd. Wer sie in ihrem Dienste beleidigt oder ihnen Gewalt anthut, büßt mit niederer Strafe als bei gleicher Handlung gegen einen Beamten, nämlich mit nicht hö-

commissair, Maire (oder sein Adjunct), oder der Friedensrichter soll gegenwärtig sein: sie sind die „magistrats“ im engsten Sinne.

*) Daß „agent“ in Frankreich in seinem allgemeinen Sinne überhaupt Jeden bedeutet, der für einen Andern in persönlicher Activität steht und daher „les agens du Gouvernement“ die höchsten Verwaltungsbeamten einschließt, dürfen wir als bekannt voraussetzen. (Man vergl. z. B. Code pénal art. 188. oder Loi du 13. décembre 1799 art. 75). Eben so wenig liegt etwas Auffallendes darin, wenn der Polizeipräfect z. B. die Polizeicommissaire zu seinen Agenten zählt: sie sind in der That seine Helfer, wenngleich officiers de police. Aber „agent de police“ ist eine technische Bezeichnung, die nicht für die officiers gebraucht wird und eben einen Unterbedienten gewisser Art bezeichnet. Ich halte auch im Deutschen »Polizeiagent« für die passendste Bezeichnung; Officiant sagt nicht ganz dasselbe.

**) Siehe oben Seite 965. Ihr Dienst unterscheidet sie in der Art (nicht im Grade) von den Subalternen, die in den Büreaus mit sitzender Arbeit dienen, und auch »Officianten« heißen.

Digitized by Google

herer, als ob er einen Bürger, der mit einer öffentlichen Verrichtung begriffen ist, beleidigte*). Dagegen wird blutige Gewaltthat mit Recht gleich stark bestraft, wie gegen einen Beamten (z. B. nach französischem Rechte Code pénal art. 231. 232.): hier handelt es sich nicht mehr um das Verhältniß des Respectes, sondern es fängt das Bedürfniß des reellen Schutzes an.

ee. Störungen in ihren Dienstverrichtungen können sie nicht ahnden, wie die Beamten (man vergl. Seite 987 sub ε); und sie dürfen deshalb nicht verhaften, sondern haben ihre Klage gehörigen Orts anzubringen, wie jeder andere

*) Man vergleiche oben Seite 988 sub γ und Note. Mohl in seiner Präventivjustiz (Seite 445) stellt dagegen die Behauptung auf, daß dem „untergeordneten Personal“ größerer Schutz nothwendig sei, als den Vorgesetzten, und daß also Beleidigung und Widersetzlichkeit wider die Agenten wo möglich noch härter bestraft werden müßte, denn wider die eigentlichen Beamten gerichtet — »als eine Verletzung des der Obrigkeit schuldigen Gehorsams.« Indessen, die Unterbedienten sind nicht die Obrigkeit, und man kann doch wahrlich nicht gesetzlich fingiren, daß sie trotzdem das Ansehen der wirklichen Obrigkeit, von Gott gesetzt, genießen sollen. Ferner ist wohl zu bedenken, daß jene niedern Diener, wenn allein agirend ohne officiermäßigen Führer, auch regelmäßig Verrichtungen geringern Calibers vornehmen als die Beamten; und daß man von ihnen, nach ihrem Stande, nach ihrer Bildung und wegen der unmittelbaren Berührung mit dem großen Haufen des Volkes, nicht erwarten kann, daß sie mit gleichem Ernst, Anstand und gemessenem mäßigen Auftreten fungiren, wie die Beamten, und daß folglich ihr Thun stets ohne alle Veranlassung zu Reibungen und Injurien bliebe. Genug, zwischen ihnen und dem Volke wird immer kleiner Krieg bleiben, so wie er von jeher war; und es liegt im Wesen der Dinge selbst, daß die Agenten niemals vom Volke mit derselben Delikatesse behandelt werden, wie die Beamten, selbst wenn man den Galgen androht. Die höhere Strafe, welche das Gesetz wider den Beleidiger von öffentlichen Personen im Amte feststellt, fußt aber überhaupt nicht bloß auf dem Bedürfniß des Schutzes, sondern hauptsächlich auf der Höhe des Respectes, welchen die verletzte Person vermöge der Heiligkeit ihres Amtes fordern kann: daher bei Verletzung der höchsten Staatsgewalt die höchste Strafe. Wohin sollte es zuletzt führen, wenn jedes untergeordnete Werkzeug der Obrigkeiten gleichen Respect fordern dürfte, wie die Behörde selbst? »O wenn sie jemals donnern könnten wie Jupiter — er hätte keine Ruhe. Denn jeder niedere, winzige Diener, er brauchte Jupiters Himmel dann zum Donnern; nichts als Donnern; barmherziger Himmel!“

Digitized by Google

Bürger. Denn wo sie allein handeln, ohne Gegenwart eines leitenden Beamten, steht keine obrigkeitliche Gewalt handelnd da, sondern nur ein untergeordneter Diener jener Gewalt. Wenn ihnen aber der Beleidiger nach Namen und Wohnort unbekannt ist und kein ihnen bekannter Bürger die Bürgschaft übernimmt; oder wenn ohne Entfernung des Störenfriedes vom Platze die Dienstverrichtung nicht möglich ist, so darf der Agent jenen Störenden vor den Beamten führen*), aber nicht etwa binden, oder mit Prügeln und unter grobem Schimpfen dahin treiben und andere dergleichen selbsträchende Excesse begehen, wie sie leider bei schlecht disciplinirten Polizeibehörden oft erblickt werden.

ff. Sie sind keine öffentlichen Functionnaire**) im ächten Sinne des Wortes d. h. Staatsbeamte, mit eigener amtlichen Autorität bekleidet und befähigt, proprio motu Acte der obrigkeitlichen Gewalt vorzunehmen, wenngleich sie mittelbar (d. h. mit einem Ausführungsbefehl von einer obrigkeitlichen Personalität in der Hand) zur Vornahme einzelner an und für sich obrigkeitlichen Acte autorisirt werden können. Einzelne Folgen hiervon sind:

α. Sie können niemals die eigentlichen Beamten ergänzen; denn sie sind nicht von obrigkeitlicher Substanz und dürfen also jene Acte nicht übernehmen, die obrigkeitliches Ansehen voraussetzen. Auch formell zeigt sich dieß darin, daß sie weder signiren, noch obrigkeitliche Beglaubigungen ausfertigen, noch Publicationen vornehmen dürfen.

β. Sie nehmen weder Klagen oder Aufklärungen an und speichern sie auf, wie der obrigkeitliche Beamte, um daraus Stoff zu Recherchen zu bereiten, sondern sie sammeln einfach Anzeigen und Nachweisungen ein und liefern sie einfach ab. Schon das Bedürfniß der Einheit treibt zu dieser Regel, abgesehen von andern Gründen.

---

*) Die Vorführung unterscheidet sich wesentlich von der Verhaftung: wir haben schon einmal davon geredet oben Seite 619 f.

**) Selbst die inspecteurs de police (wir reden bei der pariser Polizei von ihnen) gelten nicht als fonctionnaires publics nach der französischen Einrichtung.

Digitized by Google

γ. Ihnen kömmt nicht zu, Recherchen auf eigene Faust einzuleiten, sondern nur bereits bezeichnete, so weit dieß ohne feierliche obrigkeitliche Acte angeht, fortsetzen, verfolgen und was ihnen aufstößt, melden.

δ. Untersuchungen instruiren, eigentliche Verhöre oder feierliche Beurkundungen vornehmen: sind Gegenstände der obrigkeitlichen Gewalt, folglich nicht Sache der Agenten. Die schriftlichen Aufnahmen der Agenten, wenngleich sie oft Protocolle genannt werden, haben doch nur den Werth und die Glaubwürdigkeit des Rapports d. h. der Anzeigen und vor dem Gerichte wird das mündliche Zeugniß des Agenten auf die Wage gelegt, und was sie de auditu melden, muß neu durch die eigentlichen Zeugen begründet werden. Daß jenes Zeugniß des Agenten bei kleinen Straffällen mehr gilt als die Aussage eines andern Bürgers: läßt sich rechtfertigen; für hohe Straffälle kann aber der Unterschied nicht Statt finden.

ε. Sie besitzen kein Recht, auch nur die kleinste Ordnungsstrafe anzudrohen oder zuzuerkennen. Jenes Strafrecht gehört zu den Prärogativen der obrigkeitlichen Gewalt: und der Agent ist keine Obrigkeit. Er muß Klage führen bei der Obrigkeit, wenn er sich verlezt findet.

ζ. Die bewaffnete Macht können sie nur mittelbar zur Hülfe auffordern, d. h. wenn sie den schriftlichen Ausführungsbefehl einer wirklichen Obrigkeit zu dem bestimmten Acte in der Hand haben, und jener Befehl die Requisition an die bewaffnete Macht enthält *). Erlassene Steckbriefe gelten natürlich für einen solchen Befehl. Auch versteht es sich von selbst, daß sie die bewaffnete Hülfe in den Fällen unmittelbar anrufen können, wo sie das Recht haben, ohne speciellen Befehl zu verhaften, d. h. wenn sie Verbrechen (nicht bei ein-

*) Das Leztere gehört mit dazu; denn sonst könnten die Polizeidiener bei unwichtigen Handlungen zum Beistand auffordern, z. B. wenn der Bürger eine schriftliche Citation vom Polizeidiener nicht gutwillig annehmen will. Der Act muß zu denen gehören, deren Erzwingung das Gesetz nöthigenfalls mit bewaffneter Gewalt für nothwendig erklärt; und die befehlende Obrigkeit muß der bewaffneten Macht ein kennbares Zeichen vom Bestand jenes Gesetzes einhändigen.

Digitized by Google

fachen Polizeiübertretungen) auf frischer That (und was nach dem Gesetz »für frische That« gilt) ertappen, oder wenn der Beschuldigte durch öffentliches Geschrei verfolgt wird: in den lezten Fällen sollen ohnedieß Militair und andere Bewaffnete den Beschuldigten auch ohne Aufforderung anhalten *). Niemals wird eine gute Legislation den subalternen Begriffen über Nothwendigkeit und Recht es überlassen, selbst zu bestimmen, wann die bewaffnete Macht zur Unterstützung beitreten soll. Auch die Würde des Militärs selbst fordert, daß nicht Jeder, dem es beliebt, seine Thätigkeit in Bewegung bringen kann, sondern daß Formen dazwischen liegen, welche seine Coordination äußerlich zeigen.

»). Hinsichtlich des Eindringens in die Häuser sind sie weniger berechtigt als die Beamten.

In öffentliche Häuser (d. h. solche die dem Publicum offen stehen) dürfen sie frei eintreten, um die Personen zu suchen, die ihnen bezeichnet sind, oder um Arrestationen vorzunehmen, die ihnen in gesetzmäßiger Form aufgetragen wurden, oder um Aufsicht zu führen, wenn die Gesellschaft in jenem Hause publice zusammen ist (Tanzböden ꝛc.): es ist kein Grund vorhanden, sie hier im Eintritt zu beschränken, wo für andere Personen der Eingang offen steht **). Auch in der Nachtzeit kömmt ihnen der Eintritt zu; doch ist auch das öffentliche Haus für sie verschlossen, wenn die Polizeistunde geschlagen hat und der Verschluß des Hauses wirklich erfolgte. Recherchen, die später hier vorgenommen werden sollen, können nur unter Begleitung eines Beamten oder auf dem Lande des Ortsschulzen geschehen; denn das öffentliche Haus gleicht nach der Polizeistunde dem Privathause.

---

*) Man vergl. z. B. Cod. d'instr. criminelle art. 25 u. 106. 108.

**) Es versteht sich von selbst, daß sie nicht das allgemeine Recht haben können, z. B. in Gasthöfe einzutreten, um beliebig die Fremdenzimmer zu durchstöbern und die Fremden zu mustern. Ueberall ist Vorkehrung (namentlich in den Städten) getroffen, daß ein bestimmter Polizeiagent die Aufsicht über die Hotels führt, und daß andere Agenten nur zu speciellen Zwecken dorthin gesandt werden. Auf dem Lande ist freilich den Gensdarmen das Amt der allgemeinen Controle meistens zugewiesen.

Digitized by Google

In Privathäuser sollen sie zur Nachtzeit nur in denselben Fällen eintreten, wie der Beamte (siehe oben Seite 989 sub ε). Am Tage dürfen sie eintreten, um Acte vorzunehmen, zu denen sie specielles Mandat der Obrigkeit haben und die im gesetzlichen Kreise ihrer Stellung liegen. Sie dürfen also mit einem Befehl in der Hand (auch Steckbrief) dort verhaften, Erkundigungen einziehen, bei Verbrechen auf frischer That und bei Verfolgung durch Geschrei auch ohne Mandat; — aber keine Acte vornehmen, die der obrigkeitlichen Gewalt allein vorbehalten sind, als z. B. Haussuchung und andere Handlungen (siehe Seite 989 sub ε), die tiefer in das bürgerliche Recht eingreifen*). Auf bloße Vermuthungen von ihrer Seite daß ein Verbrechen in einem Hause geschehe, oder daß ein Verbrecher, oder Spuren der Schuld sich dort fänden, können sie nicht eindringen, sondern nur das Haus bewachen, bis Ordre von einer obrigkeitlichen Person oder die letztere selbst ankömmt. Und noch weniger besitzen sie ein Recht, das Haus zu ihrer Werkstätte allgemeiner Beobachtungen und Nachforschungen zu machen**).

gg. Die Agenten sind theils civile [zu ihnen gehören z. B. die Controleure, die Aufseher der Wirthshäuser und der Nachtronden, die Agenten der Sicherheitsbrigade (wo eine besteht), die inspecteurs zu Paris]; theils bewaffnete [die Wachtmeister und Gensdarmen, Polizeisoldaten, Polizeisergeanten]. Die Scheidung ist nicht stets streng, da oft civile Agenten Waffen tragen (wenn auch weniger zum Gebrauch, denn als Uniform), und umgekehrt bewaffnete Diener auch civile Verrichtungen vornehmen.

*) Es scheint mir viel zu weit zu gehen, wenn in einigen deutschen Ländern den Gensdarmen gestattet wird, zur Ermittelung eines groben Verbrechens und zur Entdeckung und Ergreifung eines groben Verbrechers, und wenn Gefahr im Verzuge ist, die Haussuchung ohne obrigkeitliche Person vorzunehmen. Was ist ein grobes Verbrechen, oder ein grober Verbrecher? wann ist Gefahr im Verzuge? Der Agent wird diese Begriffe stets zu seinem Vortheile deuten. Die Grenze muß bestimmt und fest gezogen sein, wenn man dem Bürger überhaupt eine gewisse Garantie gegen unterpolizeiliche Belästigung zu verleihen gedenkt.

**) Siehe oben Seite 450. 452 f.

Digitized by Google

hh. Oft ist der Agent Vorsteher*) von Polizeidienern, die dem Range nach tiefer stehen als er (z. B. der Nachtwachmeister Sectionschef der Nachtwächter). Meistens bildet diese Vorsteherschaft nur Unterschiede im Verhältnisse jener Personen unter sich, was Gehorsam und Rang betrifft, nicht aber Verschiedenheit in der Berechtigung nach Außen hin, gegen den Bürger.

d. Die sitzenden Büreaugehülfen. Sie unterscheiden sich von den Agenten durch ihre Beschränkung auf den Dienst im Büreau (z. B. Paßschreiber, Registratoren ꝛc.). Wenn sie wirklich in den öffentlichen Dienst aufgenommen sind, gilt von ihnen, was von den Agenten. Nur haben sie gewöhnlich nicht die Befugniß, die Polizeiuniform zu tragen, (z. B. in Preußen nicht die expedirenden Polizei-Secretaire), ausgenommen wenn sie neben ihrem Büreaudienst zugleich (wie z. B. der Schreiber des preußischen Landrathes) hülfsweise für die auswärtigen Geschäfte angestellt wurden. Sind sie aber bloße Privatgehülfen des Chefs oder der Beamten, so kann von ihnen nichts verrichtet werden, wozu öffentlicher Character gehört, nicht einmal einfache Controllen, in denen sie mit dem Publikum verkehren (z. B. Paßvisiren); denn sie sind für das Publicum als nicht existirend anzusehen.

e. Von den Dienern der Büreaus (Boten ꝛc.) brauche ich wohl nichts zu sagen.

f. Die Unterstützung der Polizei durch Municipalgarden und Militair betreffend, so besteht sie theils in regelmäßiger Hülfe, theils in außerordentlichem Beistand. Im Allgemeinen habe ich schon oben (Seite 866) über sie gesprochen. Hier nur noch einige Zusätze als Folgerungen aus unserm eben Vorgetragenen.

aa. Das Militair ist keine ordentliche öffentliche Gewalt, sondern nur extraordinaire Hülfe der öffentlichen Autorität.

bb. Was die Amtsehre des Militairs und deren Verletzung im Dienste betrifft, so kann sie nicht höher behan-

*) Wie die Franzosen von ihnen sagen: „simples préposés.“

Digitized by Google

delt werden als die Amtsehre der civilen Obrigkeit, d. h. sie richtet sich nach dem Range des militairischen Befehlshabers. Weder die Schildwache, noch die Runde unter einem Unterofficier, noch die Wachmannschaft ohne Officier kann größere Ehre in Anspruch nehmen beim Polizeidienste als der polizeiliche Agent bei seinen Functionen. Dagegen steht der Officier im Dienste dem polizeilichen Beamten und die ihm widerfahrene Beleidigung den Injurien gleich, welche dem polizeilichen Beamten geschehen.

cc. Es muß gesetzlich genau bestimmt sein, wann das Militair verpflichtet ist, der polizeilichen Requisition zu entsprechen, damit die militairische Hülfe nicht versagt, wo sie nöthig ist, anderseits aber damit der militairische Apparat nicht illegal oder unnütz in Bewegung gesetzt wird. Die Requisition soll regelmäßig schriftlich geschehen; und die Behörden und Beamten, welche das Recht der Aufforderung besitzen, sind gesetzlich festzustellen. Doch können mündliche Requisitionen, ausgehend von den Polizeibeamten, in Nothfällen nicht entbehrt werden; das Militair muß also bei Strafe*) verpflichtet sein, im Allgemeinen den Aufforderungen der Beamten zu entsprechen, die das Gesetz für requisitionsfähig erkärt, und vorausgesezt, daß die Requisition in keiner offenbar unzulässigen Gestalt ankömmt. Den Aufforderungen der Agenten wird nur in den Fällen entsprochen, die wir Seite 993 sub ζ nannten. Die Requisition ergeht unmittelbar an den Commandirenden der Mannschaft. Umgekehrt aber ist die Civilbehörde verpflichtet, bei Auftritten welche die öffentliche Ruhe bedrohen (Schlägereien, Volksauflauf) das Militair zu requiriren, um bei Zeiten oder mit voller Kraft zu dämpfen.

dd. Die Fälle, wo das Militair ohne Requisition unter die Waffen tritt, um für mögliche Ereignisse bereit zu sein, übergehe ich. Aber erwähnen will ich noch, daß auch

*) Der französische Code pénal art. 234 sezt auf die Verweigerung der legal requirirten Hülfe 1—3 Monate Gefängniß und eventuellen Schadenersatz.

Digitized by Google

das wachhabende Militair ohne Aufforderung von der Polizei zugreift, wenn ein Verbrecher (nicht ein armseliger Polizeicontravenient, der 4 *gr* Strafe verwirkt hat) von ihm auf der That ertappt, oder durch Geschrei verfolgt wird, oder wenn aus dem Hause Aufforderung kömmt, einen aufgefangenen Verbrecher darin zu verhaften.

C. Verschiedener Bau der polizeilichen Lokalbehörden je nach der Beschaffenheit der Lokalität.

Eingang.

Eine Originalform herrscht im Bau der polizeilichen Ortsbehörden: wir haben diesen allgemeinen Typus gezeichnet. Doch wechselt jenes Gebäude in seiner äußern Ausdehnung und innern Gestaltung außerordentlich nach Verschiedenheit der Größe des Ortes und nach dessen Bedürfniß. Welcher Unterschied zwischen der Polizei einer Stadt von 3000 Einwohnern und der Polizei vom großen London, Paris, Berlin oder Wien! Wie ausgedehnt hier das Polizeigebäude; wie zusammengesezt, künstlich, raffinirt das Getriebe — während dort die einfachste Einrichtung in grobem Abriß vollkommen genügt! Daraus folgt die Nothwendigkeit, die polizeilichen Lokalbehörden nach der Ortsbeschaffenheit zu schichten und jede Partie besonders zu betrachten. Wir werden hier scheiden a. Die Polizei großer Städte. b. Die Polizeibehörde mittlerer Städte. c. Die Polizei der Landräthe über die kleinen Städte und Landgemeinden.

a. Die Polizei der großen Städte.

1.

Was verstehen wir unter „großer Stadt?" — Was besitzen die großen Städte Besonderes in Bezug auf die Ordnungssorge? — Welchen Einfluß übt das Bedürfniß der großen Stadt auf die Organisation ihrer Polizei? —

---

1. Wir begreifen unter den großen Städten solche, die mehr als 100,000 Einwohner haben. Ganz willkürlich scheint

Digitized by Google

uns dieser Begriff nicht; die französische Polizeiorganisation hielt ihn eine Zeitlang fest und gründete darauf besondere Einrichtungen außerhalb Paris, die wir unten berühren werden. Doch soll damit für Deutschland nur ein ohngefähres Maß bezeichnet sein. Die Umstände können es recht wohl mit sich bringen, daß in deutschen Städten, welche jene Einwohnerzahl nicht völlig erreichen, die polizeiliche Zurüstung in gleicher Größe hergestellt werde, wie in der Stadt mit 100,000 Einwohnern und darüber.

2. Soll ich nun meinen geneigten Lesern erst ausführlich darthun, daß die Lage der großen Städte anders ist der Ordnungserhaltung gegenüber, als das Verhältniß geringerer Orte oder der Bezirke des platten Landes, wo Häuser und Menschen nur in kleinen Haufen vereinigt sind? Der bloße Augenschein lehrt hell genug die Verschiedenheit.

Schreckenerregende Volksmasse, in kleinem Raum zusammenwohnend und sich dort bürgerlich tummelnd, ohne in die militairische Zucht eines Kriegslagers oder einer Nomadenhorde eingepfercht zu sein: sie bildet einen dichten Sammelplatz von Begierden, Leidenschaften, Lastern. Alle großen Städte besitzen einen reichen Ueberfluß an Faulen, Unmäßigen, Spielern, Ausschweifenden, vermehrt durch die Ankunft von auswärtigen verfolgten Verbrechern, welche im dicken Haufen der großen Stadt Sicherheit suchen; durch Reibung und Concurrenz steigt hier das Laster auf die höchste Stufe der Vollkommenheit. In den großen Städten gelangt ferner das Mißverhältniß der Reichen und Armen zur erschrecklichsten Größe; dort wuchert das Verbrechen am üppigsten an Zahl und an Frechheit und Fertigkeit; angezogen vom Köder des unerlaubten Gewinns strömt die lasterhafte Menschenclasse von Außen her nach jenem Standorte der Verdorbenheit, fortdauernd das schon vorhandene Gebrechen vermehrend; politische Leidenschaft und strafwürdige Pläne der Anarchie schlagen vorzüglich hier ihre Werkstätte auf. Und die unterste Schicht des Volkes lebt hier in einer Art Körperschaft, gegen die Sicherheit und Ruhe im Allgemeinen zu Felde liegend und bereit, sich zu den größten Ausschweifungen in Masse zu erheben, so bald

Digitized by Google

begründete Veranlassungen, oder die widersinnigsten Vorurtheile sie anregen: die neueste Zeit hat hinreichende Beispiele für diese Neigung geliefert. Besitzt die große Stadt noch außerdem einen Reichthum an Fabriken und deren unausbleiblichem Gefolge von verheerenden Uebeln: so erreicht der Menschenpfuhl den höchsten Grad von faulichter Gährung. Da die Bevölkerungen aller großen Städte in unserer Zeit reißend wachsen, so sind auch alle jene drohenden Verhältnisse in raschem Zunehmen begriffen.

Im Jahre 1845 befanden sich in Berlin 11,600 Individuen in die polizeilichen Listen eingetragen *), hauptsächlich wegen Eigenthumsverbrechen: die Zahl war vor zehn Jahren nur 5000 gewesen. Außerdem wurden 7000 Individuen gezählt, die blos fiscalisch bestraft, oder vorläufig absolvirt oder rehabilitirt seien; außerdem die große Zahl der Bettler, Verarmten und Arbeitsscheuen, die unter Umständen bereit sind,

*) Die „Beiträge für practische Polizei", welche die Notiz lieferten, nannten jene Eingetragenen „unter (polizeilicher) Aufsicht stehende Personen." Indessen man darf nicht daran denken, daß die berliner Polizei über jene 11,600 eine specielle Aufsicht durch ihre Agenten führte. Selbst Paris zählt nicht mehr als 3000 Individuen, welche unter polizeilicher Aufsicht stehen. Und wir möchten wohl eine Polizei sehen, die ihre besondere Beobachtung über einen Haufen von 12,000 zu erstrecken vermöchte d. h. in der That und Wahrheit. (Man vergleiche im zweiten Band meiner Polizei Seite 438 ff., 447, 492—501, besonders Seite 500). Mit jenen 11,600 ist jedenfalls nichts weiter geschehen, als daß sie in das Register eingetragen sind, welches bei sorgfältigen Polizeidirectionen über die Arretirungen und Verurtheilungen (z. B. bei der Präfectur in Paris besteht ein solches) gehalten wird (angefertigt nach einem methodischen Plane, siehe meine Polizei Seite 421 f.) und Notizen über die Persönlichkeit des Arretirten und über die Handlung enthält, welche seine Verhaftung veranlaßte, um Gebrauch von der Notiz zu machen, wenn der Bezeichnete der Polizei einmal wieder begegnet. Dieses Registerführen gehört zur allgemeinen polizeilichen Beobachtung: präventive Schritte (siehe meine Polizei Seite 467 und 494 den Unterschied) geschehen dabei nicht. Nur eine sehr kleine Zahl von Individuen kann zu Berlin unter wirklicher Aufsicht der Polizei stehen. Denn das Polizeipersonal (incl. Beamten, Gensdarmen und Nachtwächter) ist dort etwa 390 Mann stark. Wie viele Individuen kann diese Anzahl wohl speciell beaufsichtigen neben ihren anderen Functionen und bei einer Bevölkerung von 400,000?

Digitized by Google

die öffentliche Sicherheit zu stören; außerdem die Lasterhaften, welche Berlin so wenig entbehrt, als irgend eine große Stadt, mag die Bildung der Landesbevölkerung im Ganzen so hoch stehen als sie will. Für Paris berechnet Fregier („Über die gefährlichen Classen der Bevölkerung großer Städte") die Zahl der verworfenen Individuen auf 63,000. 30,000 kommen auf uneinregistrirte (insoumises) Freudenmädchen und ihre Liebhaber, Vorsteherinnen geheimer Freudenhäuser, Vagabunden, Schmuggler, Betrüger, Räuber, Diebinnen und Hehler: die gefährliche Classe der Bevölkerung; und 33,000 in Laster tief versunkene Arbeiter und Arbeiterinnen. Es leben in Paris in der besten Jahreszeit 265,000 Arbeiter jeden Alters und Geschlechtes, in den weniger günstigen 235,000. Von diesen gehören circa 75,000 zu den Lasterhaften im Allgemeinen; jene 33,000 bilden die unterste Schicht von ihnen. London *) zählt bei 2 Millionen Einwohnern 200,000 Almosenbedürftige, außer den außerordentlichen Armen (casual paupers), die vom Hunger aus dem Innern des vereinigten Königreiches getrieben, jedes Jahr in ungeheuren Schaaren (45,000 im Jahre 1842) nach London strömen und Unterstützung verlangen. Außerdem dort eine große Zahl der verworfensten Menschen: London steht hierin noch höher als Paris. 1276 Diebsherbergen; eine Unzahl lüderlicher Häuser (Irland liefert die meisten Freudenmädchen; binnen 8 Jahren behandelten die drei Hauptspitäler in London 2700 Kinder von 11—16 Jahren, die mit der Lustseuche behaftet waren), und unter jenen Häusern eine zahlreiche Classe der niedrigsten Art, die ausgemachte Räuberhöhlen sind; in einem Jahre mehr als 16,000 Fälle gewöhnlicher Dieberei und Gaunerei, im Ganzen ein Delinquent auf 24 Einwohner. Noch ärger ist das Verbrechen in den eigentlichen Fabrikstädten Englands. In Manchester rechnet man auf 19, in Liverpool auf 16, in Dublin auf 7 Einwohner einen Verbrecher.

Genug, so wie die großen Städte auf der einen Seite

*) Ueber die englischen Zustände gibt grelles Licht: Etudes sur l'Angleterre par Mr. Léon Faucher. 1845. 2 Bde.

Digitized by Google

der Höhepunct aller feinen Cultur sind, bilden sie anderseits den Tummelplatz des schlechten Gesindels aller Art und jederlei Verbrechen. Die Fälle, in denen die Polizei ihre Wirksamkeit zu bethätigen hat, liegen hier auf kleinem Terrain in Unzahl aufgehäuft; die durch einander treibende Volksmasse, die raffinirte Schlauheit, List und Kunst der Thäter erschwert das Entdecken der Verbrecher unendlich: wir dürfen den Grundsatz aufstellen, daß die Gefährdungen der bürgerlichen Sicherheit in den Städten nicht in arithmetischem Verhältniß stehen so wie ihre verschiedenen Einwohnerzahlen sich zu einander verhalten, sondern in geometrischer Progression zunehmen, der Zahl und Intensivität nach zugleich fortschreitend.

3. Meine Leser begreifen: wo der Stoff zur Ordnungswidrigkeit in so ungeheurer Höhe aufgeschichtet liegt, muß auch die Gegenwehr in großem Maßstabe bereit stehen; denn das polizeiliche Werk ist in richtiges Gleichgewicht mit dem Bedarf zu setzen. Wir dürfen uns also nicht wundern, daß in der großen Stadt das Polizeigebäude einen etwas andern Anblick darbietet, als die Lokalbehörde der kleinern Stadt. Dort schwellen die polizeilichen Geschäfte zu einer Verwaltung an, die der Regierung eines kleinen Landes gleicht: die Polizeibehörde bekömmt in Folge jener Arbeitsfüllung eine Breite, in welcher oft genug der Beobachter die Uebersicht verliert. Dort bedarf ferner die Polizei, hauptsächlich zur Ausführung ihrer vorbeugenden und repressiven Thätigkeit, zum Schutz der innern Ordnung, der Person und des Eigenthums, einen großen Vorrath physischer Macht: die Polizei wird angefüllt mit einer Masse bewaffneter Kraft, in den größten Städten einer kleinen Armee gleichend. Dort ist endlich die Polizei durch die Verhältnisse gezwungen, ihre Thätigkeiten auf die höchste Stufe der intensiven Vollendung zu treiben, namentlich die Beobachtung, Prävention und Entdeckung; Kunst ist stärkeste Waffe und kann nie im künstlichen Treiben der großen Städte durch physische Macht ersetzt werden: — das polizeiliche Gebäude versteht sich mit einem großen Reichthum von Werkzeugen und Veranstaltungen der Kunst. So erscheint hier zusammengesetzt, künstlich, fein, was in der klei-

Digitized by Google

nen Stadt einfach oder selbst grob zugeschnitten ist; so wird dort gleichsam als Hauptwerk ausgeführt, großartig und in vollkommener Proportion der Theile, was im kleinen Ort kaum als Nebenwerk hingeworfen vorkommt, ohne ins Licht gestellt zu sein, ohne vollkommene Ausführung des Einzelnen.

2.

Einzelne Besonderheiten der Polizei großer Städte. — Zahlenverhältniß des Polizeipersonales in mehren großen Städten. —

Wir wollen die eigenthümlichen Einrichtungen der Polizei großer Städte noch etwas in das Einzelne verfolgen.

1. Der Chef der polizeilichen Ortsbehörde, namentlich in größeren Residenzen, ressortirt häufig unmittelbar zum Polizeiminister, theils weil er meistens als stark betheiligtes Glied in der Generalpolizei (von ihr unten) steht, theils weil er gewöhnlich noch einen Umkreis Landes außerhalb der Stadt als Provinzialbehörde unter sich hat.*) Er wird meistens vom Landesherrn selbst ernannt, während die andern Polizeidirectoren häufig vom Polizeiminister. Auch sein Titel ist oft anders als der anderer Directoren: z. B. Polizeipräsident (zu Berlin,) Oberdirector (zu Wien,) General-Polizeidirector (zu Mailand, Venedig,) Préfet (zu Paris). Doch hört er nicht auf, executiver Chef einer Lokalbehörde zu sein: er übt dieselben Rechte aus und wendet als Geschäftsherr dieselben polizeilichen Thätigkeiten auf den großen Ort an, die der Polizeivorstand einer kleinen Stadt handhabt.

2. Die Größe der polizeilichen Aufgabe, die Ausdehnung des Raumes und Personales bewirkt in der großen Stadt,

*) Z. B. der Präfect von Paris; der Polizeipräsident von Berlin. Wenn man das ganze Verwaltungsgebäude solcher Chefs vor sich hat, muß man nicht das Ganze zur wirklichen Polizei rechnen, sondern z. B. in Berlin abziehen, was davon zur Provinzialbehörde, in Paris außerdem noch, was zu der eigentlichen Communalmaterie gehört: denn in Frankreich ist die Verwaltung der Communalsachen, die in Deutschland von den Magistraten verwaltet wird, gewissermaßen zur Staatssache gemacht und dem Polizeiverwalter (in Paris nur theilweise) überwiesen worden.

Digitized by Google

daß die Arbeitstheilung innerhalb der Behörde auf das künstlichste vollendet wird. Wir treffen hier:

a. Ein centrales Verwaltungspersonal (Administration) um den Chef versammelt (siehe oben Seite 965): der Kopf des örtlichen Polizeicentrums verstärkt sich, wenn ich mich so ausdrücken darf, je mehr das ganze Geschöpf an Umfang wächst. In sehr großen Städten (z. B. Paris), wo mehrere hundert Angestellte den Chef in seiner Leitung unterstützen, Dienste in seinen Büreaus leistend verschiedenen Grades, vom Botengang und Abschreiben an bis zum wichtigen Geschäft des Rathens und der Unterleitung — dort ist das Personal, welches zur Administration gehört, wieder in Divisionen (Büreaus) abgetheilt, jeder Abtheilung die administrirende Hülfe in bestimmten Polizeigegenständen überliefert und jeder ein Divisionschef vorgesezt, der übrigens wohl auch noch anders als für das Büreau thätig sein darf, nämlich als activer Polizeibeamter, namentlich in der Controle des auswärtigen activen Polizei-Personals im Orte, oder in der Leitung bei einzelnen besondern Gegenständen, je nach seiner Aufgabe. In den großen Städten von weniger Umfang als Paris (etwa von 1—200,000 Einwohner,) umgibt sich der Chef für seine Centralverwaltung nur mit einer kleinen Kanzlei (etwa ein oder einige Räthe und mehrere Secretaire, ein Registrator, Boten und dergl.)

b. Das active Personal (siehe oben Seite 966) ist nach den verschiedenen Arten der polizeilichen Arbeitstheilung geschichtet.

aa. Ein verhältnißmäßiger Theil der activen Beamten und Agenten (theils civile, theils bewaffnete) steht beim Büreau des Chefs. Der größere Theil davon wird gebraucht, um vom Centrum aus alle Quartiere der Stadt zu durchstöbern, zu helfen und zu handeln wo Hülfe nöthig ist, auch das Quartierpersonal activ zu controliren: dieser Theil füllt die Klüfte aus, die zwischen den Quartiersverwaltungen bleiben würden ohne ambulantes Personal für den ganzen Ort; er verleiht dem Chef das Gepräge eines executiven Geschäftsherrn; mit Recht wird er für unumgängliche Nothwendigkeit der großen

Digitized by Google

Stadt gehalten. Der kleine Theil des centralactiven Personals bleibt beim Büreau des Chefs stehen zur besondern Disposition; er wird verwandt theils für unvorhergesehene Fälle, theils zur Unterstützung des Quartierpersonales, wenn Hülfe nöthig ist. Ein ganz kleiner Theil entfernt sich nie vom Sitz des Chefs.

In keiner großen Stadt darf dieses leztere Reserve-Personal beim Centrum auch nur einen Augenblick fehlen. Der Chef kann nicht sein ohne diese Bereitschaft: er würde in den Fällen von großer Dringlichkeit und Wichtigkeit, wo seine eigene Activität aufgerufen wird, hülflos stehen und erst Jagd auf helfendes Personal machen müssen; und die Hülfe suchenden Bürger hätten im Hauptsitz der Ortspolizei keine zuverlässige Zuflucht. Wie groß das centralactive Personal im Ganzen sein und wie viel davon auf die Reserve kommen muß, richtet sich natürlich nach der Größe des Ortes und nach dem erfahrungsmäßigen Bedarf centraler Hülfe.

bb. Die Stadt ist in Quartiere (Arrondissements, Bezirke) getheilt, und jedem Quartier ein Beamter mit einigem Unterpersonal vorgesezt als Commissair des Chefs. Diese Abtheilung muß so eingerichtet sein, daß der Hülfesuchende stets mit Leichtigkeit den polizeilichen Beamten erreichen kann, so wie überhaupt eines der ersten Gesetze aller Lokalpolizei ist: nahe Hülfe und leichte Zugänglichkeit. Die Quartiere dürfen also nicht zu groß, der Beamte muß leicht zu erlangen und stets Personal auf seinem Büreau zu treffen sein.

cc. Außerdem sind auch für einzelne Gegenstände noch besondere Abtheilungen im Orte niedergesezt, theils beim Büreau des Chefs, theils an andern Stellen des Ortes, je nach Gründen der lokalen Zweckmäßigkeit oder Nöthigung. Dahin gehört z. B. das Paßbüreau; die Dienstboten- und Arbeitercontrole; die Beaufsichtigung der Märkte und dgl. Ein Beamter steht jeder solchen Function vor; er hat Unterpersonal nach Verhältniß seines Bedürfnisses.

c. Abtheilung in gerichtliche und administrative Polizei vollständig ausgeprägt, hauptsächlich wo der Anklage-

Digitized by Google

proceß herrscht (siehe oben Seite 968 ff.); und Vorstände für jede Partie.

d. Ist der Platz sehr groß und Sammelpunct von politischem Zündstoff, so kömmt wohl noch eine politische Polizeipartie zu den übrigen Abtheilungen, die im Centrum (meistens vom Chef selbst) geleitet wird und ihre besondern Agenten hat; sie stehen unmittelbar mit dem Leiter in Rapport. Wir sprechen unten von dieser Abtheilung.

3. Der große Platz fordert regelmäßig eine bedeutende Anzahl von Hülfspersonal.

a. Eine Polizeisoldateska im engern und eigentlichen Sinne d. h. ein militairisch organisirtes Corps, das für den Dienst der Polizei ausdrücklich bestimmt ist und eigentlich nur militairische Hülfe leistet z. B. in Nacht- und Tagpatrouillen, oder bei besondern Fällen, wo die Polizei außerordentliche Unterstützung bedarf. Es zieht auf Wache (ehemals Schaar- oder Stadtwache genannt), wie das Militair, besteht aus Berittenen und Fußsoldaten, versieht aber nicht die Dienste der polizeilichen Agenten. Sein Dasein ist nothwendig, da die Neigung des gefährlichen Bevölkerungstheils der großen Stadt zu Excessen nur durch eine drohende physische Gewalt präventiv eingedämmt und wieder zur Ruhe gebracht wird, wenn sie dennoch thätlich ausbricht.

Wo Militair liegt, kann diese Hülfsmannschaft theils gering sein, theils ganz entbehrt werden, wenngleich die Staaten mit freier Verfassung das Militair wegen seiner Neigung zum gewaltthätigen Zufassen sehr gern selbst von dem außerordentlichen Polizeidienst entfernen, und Civilmiliz unter dem Namen von National- oder Cummunalgarde vorziehen. Die Erfahrung aller Zeiten hat aber gelehrt, daß wenn es sich darum handelt, Unterstützung in großem Maßstabe für den polizeilichen Dienst zu entwickeln, die aus der städtischen Bevölkerung selbst hervorgegangene Polizeimiliz wider den aufgeregten Haufen der untern Volksschicht nicht handfest genug ist und oft mehr Unordnung verbreitet als verhindert. Die Bürgersoldaten von Neu-York zeigten vor wenigen Jahren, welche Ohnmacht in dieser Soldateska liegt, wo hartes Auftreten

Digitized by Google

Noth thut — anderer neuer und alter Belege nicht zu gedenken. Soll also das Militair jene Hülfe nicht leisten, so muß wenigstens ein vom Bürgerthum getrenntes, besoldetes, bewaffnetes Polizeicorps bestehen (Municipalgarde z. B. in Paris), um bei Fällen zu operiren, wo größere Mannschaft und Gebrauch der Waffen gefordert wird: dann mögen immerhin, wenn andere Rücksichten es erlauben, die Bürger als National- oder Communalgarden dienen und in diesem Dienste die Polizei gelegentlich unterstützen bei ganz außerordentlichen Ereignissen.

b. Bewaffnete Agenten. Sie dienen der Polizeibehörde nicht blos militairisch, (wenngleich auch sie zusammengezogen und zum Waffendienst gebraucht werden können) sondern gehören zum ordentlichen Dienst, wenngleich ihre Organisation als Corps militairischen Zuschnitt hat. Sie werden also einzeln von ihr ausgesandt, um die öffentliche Ruhe und Sicherheit allgemein zu beobachten, so weit das natürliche Auge und Ohr trägt, und steuernd einzugreifen, wo sie Störung treffen; und sie rapportiren regelmäßig an die Polizeibeamten, wie die civilen Agenten. Ihr Feld ist indessen hauptsächlich, die Ruhe und Sicherheit des Ortes im Allgemeinen oder wenn ich sagen darf, im Groben zu bewahren durch thatsächliche Repression gegenwärtiger Ordnungswidrigkeiten und durch Unterstützung der Beamten mit ihrer physischen Kraft: sie dienen zunächst mit äußerer Gewalt. Ihre Zahl kann nicht gering sein in der großen Stadt.

c. Civile Agenten in gehöriger Anzahl (siehe oben Seite 995): sie fungiren theils uniformirt, theils mit Karten versehen, auf denen ihr Auftrag verzeichnet ist. Der großen Stadt sind sie unentbehrlich; sie bilden Auge, Ohr und rechten Arm der modernen Polizeibehörde, und nur mit ihrer Hülfe sind die Ansprüche zu befriedigen, welche die neue Zeit in Hinsicht der Beobachtung, Prävention und Entdeckung an die Polizei macht. Man darf kühn behaupten, daß die Polizei des Platzes um so niedriger steht, je mehr sie fehlen, oder je mehr bewaffnete Agenten zu ihrem Dienst gebraucht werden. Wo gar nur eine Agentschaft vorhanden ist, beste-

Digitized by Google

hend aus einer Mischung des eigentlichen Polizeisoldaten (oben sub a) und des bewaffneten Agenten: da kann man ohne Weiteres sagen, daß sich die Polizei in unvollkommenem Zustande und mangelhafter Wirksamkeit befinden muß. Von den außergewöhnlichen Agenten der Beobachtung (geheime Agenten) reden wir unten.

d. Die Agenten (civile und bewaffnete) werden theils dem Centrum der Behörde zugetheilt und agiren von da aus und kehren dorthin zurück; theils sind sie dem Dienste der Quartier- und Specialcommissaire attachirt, so daß also eine gemischte Vertheilungsweise Statt findet. Denn nichts erzielt so sicher allgemeine Sicherheit und Ruhe als stationaire Wachen, über die ganze Stadt in gehörigen Entfernungen vertheilt, und anderseits zugleich fliegende Wache, deren Eintreffen nie mit Sicherheit berechnet werden kann von den Bösgesinnten.

e. Ich brauche wohl kaum zu sagen, daß ein guter Theil der polizeilichen Kraft in den Agenten ruht, so daß man hauptsächlich an sie denken muß, wenn man von „kräftiger Organisation" spricht. Doch will ich hier noch bemerken, daß man die Kraft der Polizeibehörde nur sehr ungefähr aus dem Zahlenverhältnisse ihres Personals ermessen kann: man erhält auf dieser Wage keine reinen Resultate. Zeigen jene Zahlen die polizeiliche Bildung, die Feinheit der Agenten? beweisen sie, wie die Kräfte vertheilt und dirigirt werden? und gehen nicht die ungleichartigsten Wirkungen hervor, je nachdem dieselbe Anzahl von Polizisten geschickt oder schlecht agirt?

4. Die Polizeibehörde der großen Stadt organisirt besondere Controlanstalten über ihr Personal und dessen Thätigkeit. Beamten werden theils bei der Administration (in den Büreaus) damit beauftragt, die eingehenden Rapporte der Districtscommissaire und des activen Centralpersonales (siehe oben Seite 1004 sub aa) welches gleichfalls die Districte durchdringt, zu vergleichen und zu moniren (s. g. administrative Controle); und anderseits sind active Diener bestellt, welchen die Function des Nachsehens an Ort und Stelle selbst obliegt (s. g. active Controle).

Digitized by Google

5. Wir zählen nun hier kurz das Polizeipersonal einiger großen Städte auf.

a. London hatte im Jahre 1845: 19 Oberintendanten, 114 Inspectoren, 485 Sergeanten, 4331 Constabler (Gemeine), im Ganzen ein Personal von 5000 Mann, und die Kosten dafür betrugen 313,620 Pf. St.

b. Berlin in demselben Jahre bei 400,000 E.: 1 Polizeipräsidenten, 1 Stellvertreter, 5 Polizeiinspectoren, 4 Criminalcommissaire, 34 Polizeicommissaire, 45 Polizeisergeanten, 10 Nachtwächtermeister, 100 Nachtwächter, 120 Gensdarmen, 5 Beamten für die Straßenreinigung — als executives Personal. Außerdem mehrere Räthe und Subalterne als administratives Personal; und die s. g. Specialämter. Der jährliche Etat der Polizei soll 180,000 Thlr. betragen.

c. Wien 1836 bei 340,000 Einwohnern: 1 Oberdirector, 1 Adjunct, 6 Polizei-Ober-Directionssecretaire, 24 Commissaire, 22 Untercommissaire, 10 Accessisten (theilweise vertheilt über die 4 Polizeibezirke der Stadt und über die 9 Polizeibezirke der 34 Vorstädte, so wie in die Specialstellen: Paß-, Conscriptions-Anzeige-Amt, Dienstbotenamt, Judenamt): im Ganzen 56 Personen. Außerdem ein Militair-Polizei-Wachecorps von 1 Commandanten, 1 Capitainlieutenant, 2 Oberlieutenants, 1 Unterlieutenant, 1 Adjudant, 1 Rechnungsführer, 1 Fourier, 10 Feldwebel, 59 Corporale, 499 Gemeine. Sodann berittene Polizeiwache: 1 Wachmeister, 3 Corporale, 36 Gemeine. Die Civilwache in den Vorstädten: 8 Wachmeister, 56 Gemeine — im Ganzen 678 Polizeiwache.

d. Mailand (mit 500,000 E.): 1 Generaldirector, 4 Adjuncten, 1 Secretair, 19 Ob. Poliz. Commissaire, 35 U. P. Comissaire, 1 Regisirator, 1 Expedienten, 1 Polizeiarzt. Das Militair-Polizei-Wachecorps war noch nicht organisirt.

e. Venedig (270,000 E.): 1 Generaldirector, 3 Adjuncte, 1 Secretair, 160 O. P. Commissaire, 19 U. P. Commissaire, 1 Protocolliſt, 1 Regisirator, 1 Expeditor. Das Militair-Polizei-Wache-Corps: 1 Commandanten, 1 Hauptmann, 2 Oberlieut., 2 Unterlieut., 2 Sergeant-Majore, 12 Feldwebel, 24 Corporale, 252 Gemeine, 4 Tamb.

Digitized by Google

Die Civil-Polizeiwache: 1 Inspector, 1 Vicelnspector, 11 Capi, 24 Vicecapi, 155 Gemeine.

f. Prag (120,000 E.): 1 Polizeidirector, 5 O. P. Commissaire, 6 U. P. Commissaire, 1 Registrator. Die Militair-Polizeiwache: 1 Hauptmann, 2 Lieutenants, 1 Fourier, 1 Profoß, 3 Feldwebel, 15 Corporale, 216 Gemeine.

3.

Beschreibung der Polizei von Paris. *)

Bei den großen Städten können wir unmöglich Paris übergehen — die allgemeine Mutter der modernen Polizeieinrichtung in Europa. Hier eine Zeichnung der pariser Polizei.

I. Der Präfect und seine Büreaus d. h. der Präfect mit dem Personal, welches im Centrum bei ihm sizt und die Polizei leitet (s. g. police administrative oder l'administration, man vergl. oben Seite 965; oder auch préfecture im engern Sinne **) genannt).

A. Der Präfect „préfet de police“ ***).

*) Daß es Mühe kostet klare Einsicht in die Einrichtung der pariser Polizei und die Stellung und Zusammenhänge ihrer Theile zu gewinnen, das vermögen wohl Diejenigen zu beurtheilen, welche die französischen Beschreibungen über diesen Gegenstand vor sich hatten und versuchten, aus ihnen ein deutliches Bild zu entwerfen. Ich habe zu dieser Schilderung jene Polizei geschichtlich verfolgt von der berühmten Schrift: De la Mare traité de la police etc. Paris 1704 (3 Vol. cont. par le Clerc de Brillet Tom. IV. 1738) an bis zu den neuern Memoiren der Polizeipräfecten herab; und daneben die Einrichtung der französischen Strafjustiz im Auge gehabt, ohne deren Kenntniß die Polizei, namentlich seit der französischen Revolution, kaum deutlich begriffen werden kann, da die Veränderung des Gerichtswesens nach der Revolution im Innern der Polizei von Paris und von ganz Frankreich bedeutende Abänderungen erzeugt hat.

**) Im weiteren Sinne begreift préfecture auch den activen (siehe oben Seite 966) Theil der Polizei unter sich, der beim Centrum steht (siehe unten unter II. A.).

***) Nur beim Präfecten von Paris wird „de police“ hinzugesezt, nicht bei den Präfecten der Departements, so daß „préfet de police“ immer den pariser Präfecten bedeutet.

Digitized by Google

1. Von 1667, wo Ludwig XIV. die pariser Polizei einrichtete, bis 1789, wo eine neu geschaffene Gemeindebehörde die Polizei an sich nahm, stand ein lieutenant général de police der pariser Polizei vor. In seine Hand war das Polizeiwerk büreaukratisch gelegt. Der erste Polizeilieutenant hieß de la Reynie (1667–1697); unter seinen Nachfolgern sind bekannt d'Argenson (1697—1718), Berryer (1747—1754), vorzüglich de Sartine (1759—1774) und Lenoir (1776—1785).

2. Während der wilden Revolutionszeit war an persönliche Einheit der Polizei nicht zu denken: die Polizei wurde bei Municipalitäten und corps der Stadt als Theil umhergeschleppt. Etwas später regelte man die Sache auf verschiedene Weise provisorisch.

3. Durch Gesetz der Consular-Regierung vom 28. Februar 1800 (28. pluviose an VIII.) art. 16 wurde ihr jene verlorene Einheit definitiv wieder verliehen: statt des frühern Polizeilieutenants bekam ein préfet de police die polizeiliche Herrschaft über Paris. Seine Rechte und Pflichten sind durch mehrere Verordnungen aus den Jahren 1800, 1801, 1805 geregelt und beibehalten nach der Restauration durch Verordnung des Gouvernements vom 8. April 1814.

4. Dem Präfecten ist die ganze Polizeiverwaltung von Paris *) persönlich übergeben: die Verordnungen, welche seine Autorität begründen, nennen seine Pflichten einzeln und zwar so, als ob er selbst Alles vollführte.

5. Der Präfect ist indessen nicht blos das, was man Polizeidirector im engern und eigentlichen Sinne nennt. Denn

a. Paris hat keinen allgemeinen Magistrat, keine städ-

*) Außerhalb Paris übt er eine polizeiliche Autorität aus im ganzen Departement der Seine, und in den Gemeinden St. Cloud, Meudon und Sevres vom Departement der Seine und Oise, für bestimmte Functionen der police générale und correspondirt in Hinsicht dieser Function direct mit den Mairen und Polizeicommissairen, nicht durch die Präfecten oder Sousprafecten jener Departements. Die Nothwendgkeit, die Umgegend von Paris mit der Metropolis in den allgemeinen polizeilichen Gegenständen zu centralisiren (s. oben Seite 920), wird zu dieser Ausdehnung seiner Gewalt geführt haben.

Digitized by Google

tische Behörde, welche die Commune als solche so verwaltet, getrennt von den Behörden, welche die staatlichen Rechte und Pflichten ausüben. Der Präfect des Departements der Seine (Paris ist Theil dieses Departements) hat in Paris einen Theil der regiminellen und communalen Verwaltungsgegenstände unter sich: ihm dienen als Agenten 12 Maire (mit Adjuncten), die in den 12 Arrondissements von Paris stehen. Einen andern Theil jener Verwaltung besitzt der Polizeipräfect und verwaltet sie in ungetrennter Bewirthschaftung mit der eigentlichen Polizei. Man muß also die communalen Theile seiner Verwaltung ausscheiden, wenn man seine Wirthschaft mit deutscher Polizeiwirthschaft vergleicht. *)

*) Paris stand ehemals eben so als sanctionirte Körperschaft (juristische Person) in der feudalen Gliederung des Staates, wie noch jetzt die Städte in England, oder theilweise die deutschen Städte, obwohl in neuerer Zeit bei leztern vom Wesen der juristischen Persönlichkeit immer mehr hinweggenommen wird, so daß bald nichts mehr bestehen wird als die leere Idee der juristischen Person. In jener Zeit besaß Paris ausgedehnte corporative Rechte, und bis zur französischen Revolution sein corps-de-ville (Magistrat) bestehend aus zwei hohen Beamten, die der König ernannte (Militair-Gouverneur von Paris und Gouvernements-Lieutenant), ferner aus den Civilbeamten (der erste von ihnen, prévôt des marchands genannt, war der eigentliche Bürgermeister, hatte einen sehr hohen Rang und wurde z. B. von den Polizeilieutenants mit großer Ehrfurcht in den wechselseitigen Correspondenzen behandelt, auch vom König bei Gelegenheiten mit Feierlichkeiten empfangen), Stadträthen, Viertelsmeistern ꝛc.; und mit einer großen Anzahl Unterbeamten versehen. Eigenes hôtel-de-ville (Rathhaus); Jurisdiction; Verwaltung der Angelegenheiten der Stadt als solcher; Einkünfte; zu erfüllende corporative Pflichten; Wahlrechte und Wahlformen und besonderes Ceremoniel: waren die Begleitung der corporativen Stellung. Die Revolution hob alle Körperschaften auf und machte sie zu Gemeinden (d. h. Verbänden ohne juristische Persönlichkeit), so daß sich in Frankreich Dorf und Stadt nur in der Größe unterscheidet: ein Zustand, auf den man in Deutschland manchen Orts auch losgesteuert, wenngleich bisweilen ohne rechtes Bewußtsein des Zieles und seiner Wirkungen. In Folge dieser Veränderung hörte das corps-de-ville zu Paris auf; die Gemeindeangelegenheiten wurden zu den öffentlichen geschlagen; beide unter die Disposition des Gouvernements gebracht, und staatliche Beamte der ganzen Verwaltung vorgesetzt: sie verwaltet jezt theilweise der Präfect von Paris. Ihm zur Seite steht ein conseil de département, das zu Paris die Functionen des conseil municipal (Loi du 17.

Digitized by Google

b. Der Präfect ist zugleich **Mittelbehörde**: daher manche seiner Functionen, die nicht unmittelbar zur Polizeidirection gehören. So z. B. verkündigt er die Gesetze und Verordnungen der Polizei, und erläßt Ordonnanzen um ihre Vollziehung zu sichern. Ferner präsidirt er das conseil de préfecture [d. h. das **Gericht**, welches in jedem Departement besteht und Administrativjustizsachen (affaires contentieuses administratives: siehe oben Seite 226, 297 ff. 743 ff.) untersucht und entscheidet; das Gericht hat 3 bis 5 Räthe; es entscheidet nach Stimmenmehrheit].

c. Der ehemalige Polizeilieutenant hatte zwei verschiedene nicht von einander getrennte Eigenschaften: er war Polizeiverwalter und zugleich Strafrichter über die Contraventionsfälle gegen die Polizeiverordnungen. Man hielt, damals in Frankreich diese Vereinigung für eben so nothwendig, als sie manche Theoretiker in Deutschland noch jezt dafür erklären (siehe oben Seite 732 ff.), ohne zu wissen, daß sie dann in einer veralteten Periode der Polizeicultur schwimmen, nämlich im ancien régime, wo man vor 60 Jahren stand, und nicht blos Richteramt, sondern auch lettres de câchet (siehe oben Seite 480 und 484) und andere Rechte für ein **nothwendiges** Requisit des Polizeilieutenants hielt. *) Die Polizeicommissaire instruirten die Strafprozesse und der Polizeilieutenant entschied; im s. g. Châtelet hatte er als

Fevrier 1800. art. 17. in andern Städten bestehen conseils municipales) erfüllt, zusammengesezt ist: es prüft die Rechnung über Einnahme und Ausgabe der Gemeinde, welche der Präfect dem Minister des Innern ablegen soll, und legt die Monita dem Minister vor; es vertheilt die Früchte der Gemeindebesitzungen, regelt die pflichtigen Arbeiten der Commune und berathschlagt über Ortsbedürfnisse, Anleihen, über Prozesse der Gemeinde ꝛc.: alles unter Vorsitz, Leitung und unter vielen Prärogativen des Präfecten — gewiß ein eben so schwaches berathendes Surrogat für einen städtischen Magistrat, als die 12 zerstreuten abhängigen Maires der Stadt Paris.

*) Die Spionerie war in Paris im jährlichen Etat der Polizei nur mit 20,000 Livres angesezt. Hätten dem Polizeilieutenant nicht viele Aemter und Belohnungen, die Gelder, welche die Spielhäuser zahlten, und die Macht zu verpflichten und zu strafen, zu Gebote gestanden, so wäre es ihm unmöglich gewesen den ungeheuern Bedarf für die Spionage aufzubringen. Man rechnete damals auch in der That so.

Digitized by Google

Richter seinen Sitz (das Polizeigebäude war in rue neuve de Capucines), stand aber als solcher unter dem Paralment, nicht unter dem Minister. *)

Die französische Revolution und die ihr nachfolgende Strafgesetzgebung hob die Richterqualität der Polizei auf. Paris hat jezt, wie alle Städte in Frankreich, ein tribunal de simple police, wo ein juge de paix als Gericht (nicht etwa unter der Polizei stehend) über die kleinen Straffälle (bis zu 15 Francs oder Gefängnißstrafe bis zu 5 Tagen) erkennt **). Ein Polizeicommissair hat das Geschäft der Anklage bei diesem Gericht. Der Recurs gegen das Erkenntniß des Friedensrichters geht an den königlichen Gerichtshof. Ueber Straffälle von höherer Qualität als die contraventions erkennet das correctionelle Gericht.

So hat mit Errichtung des Präfecten eine neue Periode der pariser Polizei begonnen: diese ist von da an von der richterlichen Gewalt befreit, sehr zu ihrem Nutzen und zum Vortheil der Gerechtigkeit, obwohl ihr freilich wieder anderseits ein Theil der Communalverwaltung aufgeladen wurde. Nur im Administrativjustizhofe hat der Präfect eine Stimme (siehe vorige Seite unter b.). Dagegen ist seine polizeiliche Hülfe für die Gerichte im entdeckenden Berufe völlig gesichert und gesetzlich organisirt in der Materie über die gerichtliche Polizei.

6. Daß der Präfect einen großen Einfluß bei Anstellung, Besoldung, Entlassung, Disciplin ꝛc. seines ganzen Personales hat, versteht sich von selbst. Namentlich bestimmt er die Zahl und den Gehalt solcher Angestellten der Büreaus und Agenten, die nicht durch Gesetz eingesezt sind, oder deren Zahl nicht durch Gesetz festgesezt ist. Die Commissaire, Frie-

*) Also schon vor der Revolution war Aufsicht und Recurs der richtenden Polizei nicht bei der Administrativbehörde, die über dem Polizeilieutenant stand, sondern bei den Justizhöfen. Vergleiche oben Seite 709 f. 712 f.

**) In jedem Arrondissement von Paris wohnt ein Friedensrichter; es gibt aber nur ein tribunal de simple police; die 12 Friedensrichter sind abwechselnd darin Richter, jeder einen Monat.

Digitized by Google

densofficiere und Officiere der Municipalgarde und der Sappeurs-pompiers präsentirt er zur Anstellung.

B. Das administrirende Personal des Präfecten d. i. seine Büreaus im Centrum (d. h. im Präfecturgebäude) um ihn versammelt, ihm in der Leitung helfend:

a. Das Cabinet des Präfecten (le cabinet du préfet). Es bestand schon zur Zeit des Polizeilieutenants für die Gegenstände, welche sich dieser zur eigenen Bearbeitung vorbehielt (hauptsächlich die Befehle des Hofes und der Minister; die lettres de cachet; die Brieföffnung, in welche sich der Premierminister und der Polizeilieutenant theilten, und andere secrete Dinge). Jezt hat es einen Chef und etwa 20 Angestellte und folgende Geschäfte: 1. Oeffnen, Lesen, Einregistriren und Vertheilen nach den verschiedenen Büreaus (wohin sie gehören) aller Depeschen, Briefe, Acten *), die an den Präfecten adressirt sind. 2. Die Correspondenz des Präfecten mit den Ministern und andern Autoritäten in der politischen Polizei. 3. Anlegen und Einrichtung der Acten, welche sich auf die politische Polizei beziehen. 4. Ausziehen der Rapporte der geheimen Agenten (wahrscheinlich blos in der politischen Materie). 5. Ein biographisches Verzeichniß aller Individuen, welche in den politischen Affairen betheilt sind. 6. Correspondenz und administrative Maßregeln **) die fremden Flüchtlinge betreffend ***). 7. Endlich überhaupt alle Arbeiten von gouvernementalen Interesse, die unter keine der bestimmten Geschäfts-Rubriken zu bringen sind, für welche die Büreaus bestehen.

b. Das Generalsecretariat (le secrétariat général), bestehend aus dem Generalsecretair und etwa 30 Ange-

*) Es kommen im Durchschnitt täglich mehr als 2000 an den Präfecten adressirt an.

**) Das soll wohl den Gegensatz bilden zu „gerichtlichen" Maßregeln, da der Ausländer in diesem Puncte etwas anders steht als der Franzose, und administrativ „gemaßregelt" werden kann.

***) Beim Cabinet befindlich wegen ihrer gewöhnlichen Betheiligungen bei den politischen Angelegenheiten des Inlandes.

Digitized by Google

stellten verschiedenen Grades (Employés). Der Generalsecretair wird vom König ernannt.

1. Schon vor der Revolution bestand ein solches Büreau. Es wurden darin die Befehle des Königs in Bezug auf die Bastille und auf andere Staatsgefängnisse expedirt; ferner die Angelegenheiten des Buchhandels, die Theatercensur ꝛc.

2. Gegenwärtig hat er folgende Geschäfte: 1. Die Redaction der Befehle über Ernennung und Entlassung aller polizeilichen Angestellten zu Paris. 2. Formation und Classification der Acten über die Angestellten. 3. Classification der Anstellungsgesuche und der Nachrichten über die Candidaten. 4. Vorschlag zu Anstellungen. 5. Vorschlag über die Gehalte und Gratificationen. 6. Die Verwaltung der Municipalgarde und Sappeurs-pompiers; Vorschläge zur Ernennung ihrer Officiere. 7. Das allgemeine Archiv der Präfectur. 8. Unterhalt der Immobilien und Mobilien der Präfectur. 9. Die Miethen für die auswärtigen Büreaus (die der Commissaire und die Lokale der officiers de paix etc.) 10. Die Rechnungsablage. 11. Prüfung der Statuten geheimer Gesellschaften. 12. Maßregeln die sich auf das Theater, öffentliche Gesellschaften, öffentliche Feste und Ceremonien, öffentliche Ausrufer und Anschläger, auf den Gottesdienst, auf die Administration des Stempels, Pulververkauf, Aufsuchen der Deserteurs ꝛc. beziehen. Die Division des Generalsecretariates ist wieder in mehrere Sectionen getheilt; jeder steht ein Chef vor. Die Polizeicasse steht unter dem Generalsecretair.

c. Erste Division, bestehend aus einem Chef und über 100 Angestellten von verschiedener Art und verschiedenem Range. Ihre Geschäfte: 1. Sammeln der Vorschriften und Zusätze in der criminellen Materie, die seit 1720 in Frankreich gegeben sind. 2. Alle Maßregeln der police judiciaire. 3. Die gerichtspolizeilichen Verzeichnisse *). 4. Verbrechen

*) Hier wird das Register (ehemals les registres de sûreté genannt) über schlechte, strafbare und gefährliche Menschen geführt, das wir schon mehrere Male erwähnt haben. Uebrigens ist dieses Register keine Erfindung der neuern Zeit, wie neuerlich angenommen wird; schon der lezte

Digitized by Google

und Vergehen gegen die Ordnung und öffentliche Sicherheit. 5. Galeerensclaven, Vagabonden, Bettler. 6. Lumpensammler. 7. Oeffentliche Mädchen; ihre Einregistrirung *) und Repression; Aufsicht über das Gesundheitsbüreau (dispensaire) 8. Das Verhör der arretirten Individuen und ihre Entlassung oder Zuweisung an den königlichen Procurator. 9. Gewahrsam, Gefängnisse, justitielle Correctionshäuser, Zuchthäuser, Detentionshäuser und Depots für Bettler. 10. Abführen der verurtheilten Galeerensclaven nach den Zwangsarbeiten. 11. Ertheilung von Pässen und Visas, von Aufenthaltskarten, von Erlaubniß zum Waffentragen. 12. Maßregeln in Betreff meublirter Häuser und Logirer. 13. Aufsicht über Gold und Geld.

d. Zweite Division, bestehend aus einem Chef und einigen 50 Angestellten verschiedenen Grades. Ihr Geschäft: 1. Administration und Aufsicht über die Hallen und Märkte. 2. Maße und Gewichte. 3. Schifffahrt, Flußbäder ꝛc. 4. Kanäle. 5. Dampfschiffe. 6. Börse. 7. Wein- und Bierverkauf. 8. Holz- und Kohlenlager. 9. Oeffentliche Gebäude. 10. Reitbahnen. 11. Oeffentliche Fuhrwerke, Fiaker, Cabriolets. 12. Ueber das Fahren. 13. Oeffentliche Gesundheit. 14. Reinigung, Erleuchtung, Bewässerung von Paris. 15. Abtritte, Gossen, Dachrinnen, Brunnen, Fontainen. 16. Bauten, ungesunde oder lästige. 17. Kräutersammler und Verkäufer, Materialisten, Specereihändler und Verkäufer geheimer Heilmittel. 18. Mineralwasser. 19. Die Aerzte, Chirurgen, Hebammen. 20. Epidemieen. 21. Blatternimpfung. 22. Morgue, Friedhöfe. 23. Schindanger.

e. Außerdem ist bei der Präfectur: aa. Ein conseil de salubrité, bestehend aus 18 Medicinern, Chemikern, Pharmaceuten. bb. Ein Büreau von Architekten für die Administra-

Polizeilieutenant hatte die Namen von 20,000 schlechten Individuen auf seiner Liste. Die Methode der Register ist aber jezt besser als früher.

*) Die Einregistrirung geschieht in einem Büreau dieser Division selbst; die Namen der Einregistrirten gehen dann an die städtische Polizei (siehe Seite 1019), deren Agenten (Inspectoren) die Aufsicht reell führen. Die pariser Freudenmädchen nennen jenes Register „rothes Buch“ (livre rouge) als Pendant zum „livre noir.“

Digitized by Google

tion der s. g. petite voirie *). cc. Ein Büreau von 10 Angestellten um Depeschen zu tragen. dd. Etwa 50 Diener der Büreaus, des Cabinetes ꝛc.

In Hinsicht des Administrationspersonales bemerke ich noch:

1. Zur Zeit der Polizeilieutenants zählte man außer dem Generalsecretariat noch sieben Büreaus (Divisionen), jedes mit einem Chef; jezt ist die Abtheilung mehr concentrirt worden.

2. Die gegenwärtigen Divisionen zerfallen wieder in mehrere Bureaus **), und jedes Büreau hat einen Chef, der zu den höhern Beamten gezählt wird.

3. Das administrative Personal thut Dienste solcher Art, wie sie in büreaumäßigen Lokalen gethan zu werden pflegen, schreibend, controlirend oder dort leitend, oder auch in Verkehr mit dem Publicum kommend im Büreau, z. B. im Paßbüreau, oder im Büreau wo man die Mädchen einregistrirt. Doch werden die Chefs der Büreaus und selbst der Divisionen außergewöhnlich auch zu wichtigen auswärtigen (d. h. außerhalb der Präfectur) Diensten gebraucht, wenngleich es schwerlich vorkömmt, daß ein höherer Beamter der Präfectur den mouchard oder gar mouton spielt. Zur Zeit der Polizeilieutenants waren übrigens die Chefs der Büreaus weit activer als jezt, und sie benuzten ihre active Lage zu Begünstigungen und Erpressungen, statt das active Personal zu controliren.

4. Die erste Division hat den größten Theil dessen unter sich, was wahre Polizei ist, während bei der zweiten Division Vieles theils in communale, theils in volkswirthschaftlich-regiminelle Zweige schlägt. Beide haben natürlich bei den Zweigen, welche durch äußere Dienste ausgeführt werden müssen, nur das Geschäft des Leitens und Aufsehens.

*) Man versteht darunter das Recht, gewisse Arten von Hinausragungen (Vorsprüngen) die von den Häusern ab in die Straße gehen (z. B. Wetterdächer) zu erlauben; die grande-voirie enthält andere Arten von Hinausragungen. Es bedarf zu ihrer Anlage Erlaubniß, und daher werden gewisse Abgaben bezahlt, welche für die petite-voirie zur Präfectur, für die grande-voirie zum Departement der Seine gehen.

**) Z. B. in der 1. Divlsion ein Büreau, in welchem man alle in Paris arretirten Personen verhört, Contraventionen gegen die öffentliche Moral verfolgt; ferner das Paßbüreau.

Digitized by Google

Das Cabinet umfaßt, wenngleich nicht ausschließlich, die politische Polizeipartie. Das Generalsecretariat hat die Personalia und einige Gegenstände ganz allgemeiner Gattung. Das Cabinet wird streng als der Person des Präfecten incorporirt betrachtet und deshalb oft das Generalsecretariat zusammen mit der ersten und zweiten Division ausschließlich l'administration oder auch préfecture genannt. Wenigstens meint der Präfect die leztern, wenn er gelegentlich „ma préfecture" sagt, wo er sich dann als außerhalb, darüber stehend, mit seinem Cabinet darstellt. Uebrigens sind alle Expeditionen, die aus den Büreaus nach Außen hin gehen, unterzeichnet: „Le préfet de police."

II. Die active Polizei des Präfecten. Ihren Begriff haben wir schon oben (S. 965 f.) festgestellt. Sie ist theils central d. h. ihren Sitz in der Präfectur habend, theils lokal d. h. in den Arrondissements und Quartieren der Stadt vertheilt [die Polizeicommissaire und die 12 Friedensbeamte (officiers de paix) in den Arrondissements], oder an speciellen Plätzen außerhalb der Präfectur in der Stadt aufgestellt (z. B. die Inspection über Hallen und Märkte; über Reinigung, Bewässerung der Stadt). Die Administration zusammengenommen mit der central-activen Polizeiabtheilung wird die Centralverwaltung genannt*). Wir wollen nun die Unterabtheilungen der activen Schicht angeben: diese ist nichts weiter als der ausführende Satellite des Präfecten (und seiner Administration).

A. Die municipale Polizei (police municipale, städtische Polizei). Darunter versteht man nicht etwa die ganze Polizei der Stadt Paris, sondern man suchte einen Gegensatz zu police générale (welche theils Landespolizei, theils hohe Polizei bedeutet, von ihr unten), d. h. einen solchen Polizeizweig, welcher hauptsächlich das Interesse des Ortes (der Municipalität) im Auge hätte. Man zählte zum lezten Ge-

*) Die mannigfaltigen Abtheilungen der Polizei und ihre Benennungen erschweren dem Ausländer die Uebersicht und Einsicht in jenes Polizeigebäude ungemein. Und doch kann man die neueren französischen Polizisten nicht verstehen, wenn man jene Significationen nicht kennt.

Digitized by Google

fichtskreis auch die Constatirung der contraventions (ganz kleine Vergehen), von denen man meinte, daß sie mehr im Interesse des Ortes, als des Landes verfolgt würden, und sprach dann von einer municipalen Abtheilung der police judiciaire. Außerdem kam hinzu, daß in Paris 12 officiers de paix in den 12 Mairien oder Municipalitäten (d. h. in den 12 Arrondissements, in welche Paris eingetheilt ist, siehe oben Seite 1012 und Seite 1021) stehen und dort arrondissementsweise fungiren. Ich halte indessen die Benennung „municipale Polizei“ nicht für besonders sinnreich. Denn erstens ist die Theilung in polizeiliches Landes- und Ortsinteresse überhaupt eine mißliche Spaltung: beide Begriffe schwimmen in einander, und der practische Polizeidienst kann noch weniger so gespalten werden. Zweitens thun die pariser Beamten, welche in der municipalen Polizei dienen, alles Mögliche: der größere Theil der Beobachtung aller polizeilichen Gegenstände (namentlich in der politischen Materie) der Vorbeugung, Repression und allgemeinen Umschau in der Entdeckung *) liegt in ihren Händen, wenngleich ihr Befund in der entdeckenden Partie meistens an die Polizeicommissaire übergeht. Drittens haben die Polizeicommissaire, welche nicht für die municipale Polizei bestellt sein sollen, doch sehr viel Municipales (z. B. Aufsicht über Reinlichkeit, Feuersgefahr ihres Quartieres). Der Begriff „municipale Polizei“ existirt aber einmal in Paris; die Bezeichnung ist technischer Name für einen bestimmten Theil des pariser Polizeigebäudes geworden, und selbst der Staat braucht diesen Ausdruck häufig: wir können nichts anders thun, als jene Polizeischicht beschreiben, wie sie in Paris existirt. Sie besteht nämlich:

a. Aus einem Generalinspector der Polizei (l'inspecteur général de police **), stehend bei der Präfectur (also central-activ), zugleich mit einem Büreau versehen (das s. g. Centralbüreau der städtischen Polizei von etwa 10 sitzenden (Employés) und einem Adjuncten (sous-chef oder

*) Siehe oben Seite 574 u. 576 f.

**) Die unten sub C. genannten Generalinspectoren für specielle Zwecke der Polizei heißen nicht „de police“ schlechtweg, sondern damit wird nur der Chef der Municipalpolizei bezeichnet.

Digitized by Google

auch l'inspecteur générale adjoint) genannt. Jener General-inspector ist Commandeur der ganzen s. g. Municipal-Polizei-partie, und heißt daher auch chef de la police municipale. Er gehört zu den wichtigsten Personen des pariser Polizei-haushaltes: an ihn gelangen fast alle Befehle des Präfecten, welche die Beobachtung, namentlich ihre feineren Theile, betreffen; und unter seinem Befehle steht das gesammte Agenten-personal, welches die tägliche Ordnung aufrecht erhält, vorbeugend und reprimirend. Er hat nämlich unter sich:

aa. bei seinem Büreau stehend als sein central-actives Personal: 12 Friedensbeamte (officiers de paix) zu seiner unmittelbaren Disposition; ferner 4 Brigaden Agenten; die Sicherheitsbrigade; die Agenten der Nachtrunden; die Aufseher der Hotels und möblirten Quartiere; die Feldhüter. Dieser Theil der Municipalpolizei wird die centrale genannt und der sehr oft vorkommende Titel des Generalinspectors: „Chef de la police centrale“, *) und seines Adjuncten: „chef de la police centrale adjoint“ stammt daher. Man trifft die leztern Benennungen sehr häufig in den Geschäften der politischen Partie, welche zwischen dem Präfecten und dem Chef der städtischen Polizei laufen.

bb. Paris ist in 12 Arrondissements getheilt; in jedem dieser Bezirke steht ein officier de paix eine Brigade Agenten commandirend: diese bilden sein auswärtiges lokales Personal.

Wir wollen durch einige Zusätze das Wesen des städtischen Dienstes und des dazu gehörigen Personales etwas näher beleuchten.

a. Friedensbeamte (officiers de paix), nicht zu verwechseln mit den juges de paix (Friedensrichtern), die in den contraventions das Gericht bilden.

1. Zur Zeit der Polizeilieutenants waren Polizei-Inspectoren die Hauptagenten in der activen Partie. Sie standen höher als die Commissaire, führten den Titel „Räthe des Königs“, hatten zwar wenig nominellen Gehalt, wußten

*) Es ist darunter zu verstehen die centrale Municipalpolizei, nicht etwa die ganze centrale Polizei von Paris.

Digitized by Google

aber beizuziehen auf außerordentlichen Wegen *). Paris war damals in 20 städtische Bezirke getheilt; jedem stand ein Inspector vor. Gegenwärtig ist dieser active Theil des Dienstes so umgeändert, daß ein Chef hohen Grades beim Centrum steht, den Dienst commandirend, während seine executiven Beamten (officiers de paix) etwas tiefer herabgekommen sind als jene alten Inspectoren, im Range und was die Unabhängigkeit betrifft: wie es mir scheint, eine Umänderung zum Vortheil der Polizei.

2. Im Ganzen sind 24 officiers de paix vorhanden; diese Zahl ist durch Gesetz von 1791 festgestellt. Diejenigen von ihnen, welche beim städtischen Centralbüreau stehen (siehe vorige Seite sub aa.) werden vom Chef der städtischen Polizei benuzt zu allerlei Diensten, theils wie sie gerade vorkommen (z. B. für Recherchen des politischen Dienstes; zur Controle der Quartierpolizei; zum Commando der centralen Brigaden, die beim Centrum stehen ꝛc.), theils für bestimmte Zwecke (z. B. einer commandirt die Sicherheitsbrigade). Sie rapportiren an den Generalinspector. Bei ihren Aufträgen werden ihnen Agenten (Sergeanten oder Inspecteure) zur Hülfe beigegeben.

3. Die andern 12 Friedensbeamten in den Bezirken von Paris (siehe drüben sub bb.) haben im Bezirke ein Lokal als Standquartier und sind vorzüglich auf den Dienst ihres Arrondissements beschränkt, stehen aber unter Aufsicht und Leitung des Generalinspectors der Polizei.

*) Das System der Käuflichkeit der Stellen und Erpressung war beim „ancien régime" in der Polizei eben so zu Hause und gewissermaßen »staatsgrundgesetzlich«, wie im ganzen damaligen Staatshaushalte Frankreichs, und auch anderwärts vielfach. Alle Beamten der Polizei waren mit nominellen Gehalt außerordentlich gering dotirt, so wohl die Chefs der Büreaus als die Inspectoren und Commissaire. Sie wurden durch geheime Gratificationen des Polizeilieutenants und der Personen, denen sie Beistand leisteten, entschädigt und steigerten auf diesen Wegen ihr Einkommen so, daß die Büreauchefs mehr als das Zehnfache ihres Etat hatten; daß die Stellen der Inspectoren mit 300 Francs jährlichen Gehalt wohl mit 400,000 Francs, und die Stellen der Commissaire mit 60,000—80,000 Francs erkauft wurden. Die Polizeiinspectoren hatten ihre Gehülfen (Beobachter und Agenten) wieder zu bezahlen. Gegenwärtig haben alle fixirten Gehalt.

Digitized by Google

4. Der Dienst der officiers de paix wird gewöhnlich mit dem Dienste der englischen constables verglichen*). Ihre allgemeine Aufgabe ist allerdings der jener Beamten ähnlich, d. h. den alten constables, nicht den jetzigen Polizeidienern Londons, die eben so heißen, aber gemeine Polizeidiener sind. Indessen auch diese Vergleichung hinkt; die französischen officiers de paix sind modernisirte constables, d. h. besoldete Beamten und in die moderne Kunst der Polizei eingeübte Polizisten, nicht jene englischen Natur-Beamten der Polizei, alt, steif und ohne polizeiliche Schule, wie sie uns schon Colquhoun beschreibt, welche den polizeilichen Dienst leisteten, wie ihn zum Dienst gepreßte unkundige Personen leisten können, d. h. zugreifend, so weit die physische Kraft reicht, aber keine Idee vom beobachtenden und vorbeugenden Geschäfte.

5. Sie bewachen persönlich (d. h. nicht in der Schreibstube, wie zu oft deutsche Polizei-Inspectoren, ganz im Widerstreit mit ihrem Titel, und deutsche Commissaire, sondern draußen auf den Straßen, Plätzen ꝛc.) die öffentliche Ruhe und Ordnung, deren Störung und die Uebertretungen der Strafgesetze, namentlich der Polizeiübertretungen. Sie begeben sich sofort, wo Zusammenlauf ist, an Ort und Stelle und gebieten Ruhe, oder verhaften die Thäter. Sie vollziehen die Verhaftungen, Verwahrungen, Nachsuchungen, zu denen die Befehle vom Präfecten ausgehen**), und überhaupt alle sonstigen Aufträge des Präfecten, die ihnen theils unmittelbar, theils durch das Medium des Generalinspectors zukommen. Die officiers de paix vom Centralbüreau rapportiren dem Generalinspector, wie wir bereits sagten; dagegen unterrichten die officiers de paix

*) Ihr Name stammt aus England: peace officers.

**) In diesen Fällen muß der commissair de police dabei sein, weil die officiers de paix keine magistrats sind, und folglich deren Acte nicht vornehmen dürfen (siehe oben Seite 985 f.). In andern Fällen, wo sie ohne Befehl verhaften, führen sie den Arretirten entweder vor den Polizei-Commissair des Quartiers, in dem die Verhaftung geschah, oder auch auf die Präfectur, wo 2 Commissaire (in einem Büreau der ersten Division) zum Verhör der Arretirten bestellt sind. Die Friedensbeamten selbst haben keine Verhöre vorzunehmen: sie sind keine Beamten mit obrigkeitlicher Gewalt (magistrats).

Digitized by Google

in den Arrondissements, den Präfecten unmittelbar von Allem was in Paris geschieht. Zweimal des Tages geht von jedem solchen officier de paix ein Rapport an den Präfecten, und bei wichtigen Fällen noch öfterer. Dem Generalinspector rapportiren sie nur über seine speciellen Aufträge.

6. Sie tragen Uniform oder auch Civilkleidung, sind aber im leztern Falle mit dem bekannten petit bâton versehen, welchen sie dem Betreffenden vorweisen.

7. Wir brauchen wohl kaum auszuführen, wie werthvoll gerade diese Beamte der polizeilichen Wirksamkeit sind. Lediglich mit dem Dienst außerhalb der Büreaustube beschäftigt, in welche in Deutschland Alles eilt, was sich zwei Linien über den Polizeidiener erhebt; gebildete Männer die Agenten in Person führend und beaufsichtigend, während in Deutschland das Unterpersonal im äußern Dienst sich meistens selbst überlassen ist oder höchstens von einem Unterbedienten controlirt und geleitet wird, der weder seiner allgemeinen, noch polizeilichen Bildung nach, noch in seinem Range von Belang höher steht, als der Commandirte: genug der active Dienst im Bezirk bekömmt gute Einheit und Führung durch diese Beamten; und nach dem Centrum hin sind sie im Stande, taugliche Wahrnehmungen zu senden.

β. Die Agenten *) und Agenten-Brigaden.

1. Wir haben schon erwähnt: 4 Agenten-Brigaden stehen ohne feste Bestimmung als Reserve bei der Präfectur zum unmittelbaren Dienst des Chefs der städtischen Polizei (Generalinspector), um sich stets dahin zu begeben, wo die andern Brigaden nicht ausreichen; sie heißen „brigades centrales." Eine von ihnen bleibt beständig bei der Präfectur.

2. Ferner befindet sich in jedem der 12 Arrondissements,

*) Daß die pariser Agenten nicht mit den englischen Ober-Constables verglichen werden können, ist wohl klar. Diese sind wahre Beamte der Polizei. Neben den unbesoldeten constables gab es aber auch in England niedere Diener: Constabler-Substituten, extra officers, patroles, beadles (Büttel), watchmen, welche nicht die Rechte der constables hatten.

Digitized by Google

unter dem Befehl des officier de paix, eine Brigade Agenten (brigades spéciaux). Die Brigaden sind verschieden an Stärke, je nach Beschaffenheit der Lokalität. Die einzelnen Agenten, welche dazu gehören, durchstöbern ohne Unterlaß alle Theile ihres Bezirkes; sichern Freiheit und Circulation; hemmen Uebertretungen und constatiren geschehene; verhaften Uebelthäter auf der That oder mit Geschrei Verfolgte und führen sie vor den Polizeicommissair; leisten Beistand, wo solcher nöthig ist, namentlich den Polizeicommissairen, deren Dienst sie gleichfalls untergeordnet sind. Mehrmals am Tage vereinigen sie sich mit dem officier de paix in dessen Lokale und statten mündlich, oder wenn es nicht anders geht, schriftlich Bericht ab. Auch die Polizeicommissaire müssen sie benachrichtigen, wenn Unordnungen allgemeiner Natur oder Verbrechen vorkommen. Ihr Dienst geht vom Morgen bis 12 Uhr Mitternachts, wo die Nachtrunden sie ablösen. Eine besondere starke Brigade von Stadtsergeanten ist speciell dazu bestimmt, die Verstopfung und Sperrung der Straßen zu hemmen und die Eingänge der Hallen und Zugänge zu den Märkten offen zu halten.

3. Die Brigade besteht aus einem Brigadier, Stadtsergeanten und Inspecteurs. Die beiden ersten sind jene bekannte Art uniformirter Agenten, halb civilen, halb militairischen Characters, welche man fast durch ganz Deutschland in den Städten trifft, und bei denen man hauptsächlich Pünctlichkeit, tüchtige Körperkraft und Ausdauer sucht, um ihre physischen Kräfte benutzen zu können. Doch agiren sie in Paris auch wohl in Civilkleidung mit einer carte indicative. Dagegen gehören die „inspecteurs de police" *) auch „agens" vorzugsweise genannt, zu demjenigen Theile des polizeilichen Personales zu Paris, durch welchen die dortige Polizei florirt und sich vor den Polizeien anderer Städte Europas auszeichnet**).

*) Nur zu Paris führen diese Civilagenten den Titel inspecteurs. Man darf sie nicht verwechseln mit den ehemaligen Inspectoren. Diese waren bedeutende Beamte; die jetzigen inspecteurs sind Unterbediente, keine fonctionnaires publics. Sie zerfallen in inspecteurs der ersten und zweiten Classe (sous-inspecteurs, supernumeraires ꝛc.)

**) Von den geheimen Agenten reden wir später.

Digitized by Google

Sie bilden eine so wohl eingeschulte Classe von Civilagenten, daß sie zu den feinsten Diensten aller Art benuzt werden, zu Verrichtungen, für die man wohl in andern großen Städten Büreauchefs nehmen muß, aus Mangel an tauglichen Menschen in der Agentenclasse, ohne daß man behaupten kann, daß diese Herren eben so geräuschlos und ohne die Polizei und Regierung zu compromittiren, verführen, als es die pariser Polizeiunterbedienten thun. Das kömmt daher: in Paris stehen sie unter Officieren, die gleichfalls viel auswärts agiren (sowohl der Generalinspector, sein Adjunctus, die officiers de paix und die Polizeicommissaire). Dadurch erhalten die nachstehenden Diener der Polizei ordentliche Muster der Bildung; lebendige, kenntnißvolle Beobachter, welche die Praxis selbst in und auswendig wissen; und es kehren täglich Stunden wieder, wo sie unter den Augen der Officiere gemeinschaftlich mit ihnen agiren, und folglich theils Eifer zu beweisen streben, theils Lehre und Monita empfangen. Auf diesem Wege bildet sich eine Schule von Agenten, die dann, wenn einmal hergestellt, vermöge des Bildungstalentes, welches im Menschen liegt, vorwärts schreitet in der Cultur und die neu ankommenden Agenten gleichfalls bald anlehrt.

γ. Die Sicherheitsbrigade (la brigade particulière de sûreté), auch schlechtweg „Sicherheitspolizei“ genannt. Sie besteht in Paris seit 1812. Der bekannte Vidocq ist ihr Erfinder und war lange Zeit ihr Chef. Ihr Zweck ist: Aufsuchen und Einfangen der Verbrecher, welche die Justiz sucht; Aufsuchen und Festnehmen entlaufener Gefangenen; Beaufsichtigung Losgelassener (wobei sie unter den Polizeicommissairen stehen); hauptsächlich Einfangen von Dieben *). Sie bestand ehemals (unter Vidocq) aus einem Chef und 4 Abtheilungen, jede mit einem Vorsteher, und die Zahl aller Agenten etwa aus 30—40 Individuen, abgerechnet die geheimen Agenten. Vidocq wählte seine Agenten fast frei und stand auch ziemlich unabhängig, weil sich Niemand von der

*) Man vergl. Mémoires de Vidocq. 4 Tom. Paris 1829. Tom. III. S. 44. Note.

Digitized by Google

Polizei tiefer in diese „bande à Vidocq", wie sie von den Beamten der Polizei genannt wurde, mischen wollte, da sie hauptsächlich aus entlassenen Dieben oder sonstigen anrüchigen Personen recrutirt war. Sie hat unter Vidocq gute Dienste gethan, wie allgemein zugegeben und von Niemand mehr herausgehoben wird, als von ihm selbst. Als aber Vidocq alle seine Agentenkünste erschöpft hatte und das Separationsverhältniß in Bezug zu den andern Theilen des Polizeigebäudes nicht länger anging, so entfernte man Vidocq und purificirte die Brigade. Gegenwärtig besteht sie aus einem officier de paix, der sie commandirt, aus einem Oberinspector, Brigadiers, Unterbrigadiers und Inspectoren, als ostensible Agenten; außerdem hat sie geheime Agenten. Sie wurde der städtischen Polizei einverleibt (d. h. unter den Generalinspector gestellt), obwohl sie eigentlich ein Stück der gerichtlichen Polizei ist: ihre Function gehört offenbar zur Entdeckung. Indessen jenes thatsächliche Aufsuchen und Ergreifen steht seinem Wesen nach in geringem Zusammenhange mit den gerichtlichen Formen; und zu Paris wollte man dem Chef der municipalen Polizei die Mithülfe der Sicherheitsagenten sichern, so wie umgekehrt diese durch die Agenten der städtischen Polizei unterstützt werden. Jedenfalls ist aber das Dasein einer speciellen Polizeisection für den oben genannten Zweck für eine große Stadt ein polizeilicher Fortschritt.

δ. Die Agenten der Nachtrunden (ehemals die grauen Patrouillen, „patrouilles grises" genannt). Ihr Dienst geht Mitternacht an. Auch sie sind in Paris äußerst gewandte Agenten und zahlreich.

ε. Die Inspecteure der Hotels und Logirhäuser, um die ankommenden und abreisenden Fremden aufzuschreiben und nöthigenfalls Erkundigung über sie einzuziehen. Man wählt in Paris gute Beobachter und Leute von feinem Benehmen zu dieser schwierigen Controle, nämlich schwierig, wenn sie gut geführt werden soll. Schon die Polizeilieutenants befolgten diese Maxime. Ihre Rapporte gehen direct an den

Digitized by Google

Präfecten jeden Tag; sie dienen dazu, die Spuren der Reisenden zu verfolgen.

B. Die Polizeicommissaire (les commissaires de police) *).

1. Die „commissaires de police“ sind in Paris alte Stellen, die schon im 13. und 14. Jahrhundert bestanden: sie gehörten zum Châtelet (städtischen Gerichte), dessen Chef der prévôt de Paris war (siehe oben Seite 1012) und das mehrere Sectionen (chambres) hatte. Bei der „chambre de police,“ (ihr Präsident war der lieutenant civil), zu welcher die Rechte der kaufmännischen Gilde und Handwerksinnungen, die Bauaufsicht, die Straßenpolizei, die Prostitution und die Ammen gehörten, hatten die commissaires die Untersuchung und den Vortrag über Contraventionen in diesen Zweigen. Sie waren damals keine besoldete Beamte, sondern Bürger die in den Quartieren (erst 12, dann 32, später 40) von Paris wohnten, jeder mit 10 Sergeanten versehen, also in beschränkter Weise englische constables. Als nun Ludwig XIV. den Polizeilieutenant von Paris schuf, bekam dieser die „civile Gerichtspartie“ beim Châtelet, und die „commissaires de police“ blieben seine Inquirenten und resp. polizeilichen Aufseher jener Contraventionen und Executoren der dahin gehörigen Befehle des Polizeilieutenants: denn diese Mischung wurde damals von Ludwig XIV. gerade so beliebt, als sie noch jezt in Deutschland vieler Orts für zulässig befunden ist. Paris war schon von Ludwig XIV. in 48 Quartiere getheilt; in jedem stand ein Commissair, freilich jezt als königlicher und besoldeter Beamter. Weder ihre Stellung noch ihr Gehalt war aber so hoch als die der Verwaltungsbeamten des Polizeilieutenants (Inspectoren), wenngleich sie den Titel „Räthe des Königs und Executoren am châtelet“ führten. Vier und zwanzig von ihnen waren damit beauftragt, die lettres de cachet zu vollziehen: es galt dieß für eine ehrenvolle Bevorzugung.

*) Die Commissaire für Specialzwecke (siehe unten sub C.) werden von ihrem speciellen Zwecke benannt (z. B. commissair de la petite voirie) nicht „de police.“

Digitized by Google

Doch war es Regel, daß nur Rechtsstudirte zu den Commissairstellen gelangten. Ihre Haupteinnahme bezogen sie von der Prostitution: ausschweifenden Geistlichen und Fremden halfen sie aus der Noth, wenn sich diese compromittirt hatten *).

2. Bei der Verbesserung des französischen Gerichtswesens nach der französischen Revolution, codificirt in der napoleonschen Gesetzgebung, wurde auch das Amt des Polizeicommissairs von den Schlacken des ancien régime gereinigt. Der Polizei war ja die Gerichtsbarkeit genommen und leztere an wirkliche Gerichte übertragen: das Amt des Untersuchungsrichters in polizeilichen Straffällen (wie man die nicht peinlich bestraften Vergehen zu nennen beliebte) konnte den Commissairen also nicht bleiben. Dagegen bekamen sie, was sie früher nicht hatten, sondern was in Frankreich damals eben so wie in Deutschland der Hauptsache nach bei den Gerichten lag und nur bei einzelnen Gelegenheiten für den Einzelfall an die Polizei gelangte — die Entdeckung der Vergehen und Verbrechen: sie wurden mit der Criminaljustiz zusammengefugt und damit zu einem wichtigen Zweige des öffentlichen Haushalts emporgehoben. Und außerdem hielt man für nothwendig, die eigentliche handfeste Executionsgewalt von ihnen zu trennen und diese in einem besondern Zweige zu centralisiren, nämlich

*) Die französischen Polizei-Commissaire waren also etwas anders, als die deutschen im vorigen Jahrhundert und theilweise noch jezt. Bei uns verstand man darunter den landesherrlichen Aufseher, welcher neben der Polizei der Magistrate aufgestellt wurde (siehe Seite 88 890 897.); oder den landesherrlichen Beamten, der als solcher in den Magistrat als Glied eintrat, und dort die städtische Polizei mitverwaltete, (siehe oben Seite 897); oder den landesherrlichen Chef der Polizei in einer Stadt, wenn der Fürst dem Magistrat die Polizei abnahm und sie durch eigene Beamte verwalten ließ, gewöhnlich commissionsweise, wenngleich bisweilen auch sofort seine Direction ernennend (siehe oben Seite 897). Eine Beziehung zur Polizeigerichtsbarkeit hatten die deutschen Commissaire nicht. Uebrigens nannte man in Deutschland, und nennt noch jezt vielfach die unter dem Chef dienenden Beamten „Inspectoren," selbst wenn diese Beamten zugleich gerichtliche Geschäfte bei einer solchen Polizeidirection ausüben, welche noch Polizeigerichtsbarkeit, nach Analogie der altfranzösischen Polizei, als Nebengeschäft der eigentlichen Polizei verwaltet.

Digitized by Google

in der municipalen Polizei (das Personal des Generalinspectors): abermals zum Vortheil und zur Würde der neuen Stellung, welche sie bekamen. Daher stehen sie jezt der Stellung und der wirklichen Würde nach höher als die Agenten der Administration (die Diener der municipalen Polizei, namentlich die Friedensbeamten): nur der préfet und sie sind wirklich das, was man magistrats nennt im engsten Sinne (man vergl. oben Seite 887).

3. Gegenwärtig sind 56 Polizeicommissaire in Paris: 48 Hauptcommissaire in den 48 Quartieren von Paris; einer für Chaillot; einer das Amt des öffentlichen Anklägers verwaltend beim Polizeigericht (tribunal de simple police, siehe oben Seite 1014); zwei zum Verhören der arretirten Personen bei der Präfectur (im Büreau der 1. Division, also centrale Commissaire) bestellt; drei zur unmittelbaren Disposition des Präfects bei der Präfectur stehend (also gleichfalls centrale) für dringende Fälle der gerichtlichen Polizei; einer beauftragt mit der Bewachung bei den königlichen Wohnungen.

4. Sie werden vom Könige ernannt, vom Minister des Innern präsentirt und vorgeschlagen vom Präfecten. Ihr Gehalt ist zu Paris 4000 Francs (außerhalb Paris geringer). Sie tragen eine bestimmte Uniform.

5. Die Commissaire der Quartiere haben ein Büreau in ihrem Quartiere. Ihr unmittelbares Unterpersonal ist: ein Secretair (secretair-inspecteur de première classe), ein Inspector für die Logirhäuser seines Quartiers, und ein Schellenträger für das Kehrwesen der Straßen. Die am meisten beschäftigten Commissaire haben zwei Inspectoren. Der Secretair kann den Commissair nicht suppliren oder für ihn zeichnen: er ist nur Agent. Im Fall der Abwesenheit des Commissairs wird er vom Commissair des benachbarten Quartiers ergänzt (siehe oben Seite 951).

6. Doch hat der Commissair zugleich die Agenten zu seiner Disposition, welche unter dem officier de paix in dem Arrondissement stehen (siehe oben Seite 1021 sub bb.). Sie müssen ihm Beistand leisten und seinen Aufforderungen entsprechen. Auch sollen sie dem Commissair Nachricht geben

Digitized by Google

von Allem, was sie an Strafhandlungen oder Bedrohungen bemerken, damit er sogleich die nöthigen Maßregeln ergreifen kann.

7. Ohne Autorisation des Präfecten darf sich der Commissair regelmäßig nicht aus dem Arrondissement entfernen, wo er steht. Er muß alle Tage auf seinem Posten sein. Wenn er sein Büreau verläßt, soll er Nachricht zurücklassen, wo er gefunden wird. Nur an Sonn- und Festtagen können von den 4 Commissairen, die in jedem Arrondissement stehen (Paris hat 12 Arrondissements und 48 Quartiere), zwei ihr Büreau verlassen und dort ihre Secretaire zurücklassen. Die andern zwei Commissaire übernehmen in diesem Fall die Wache über das ganze Arrondissement, und jene Secretaire überschicken dann (oder lassen melden) dem einen der wachthabenden Commissaire die Sachen oder Vorfälle, welche einkommen oder sich zutragen. Jene 4 Commissaire kommen unter sich über die Abwesenheit überein und zeigen dem Präfecten die wachthabenden Commissaire an.

8. Die Commissaire stehen unmittelbar unter dem Präfecten. Sie müssen jeden Tag einen Bericht (Rapport) an den Präfecten senden über Alles, was in ihren Quartieren vorgefallen ist, mag es nun contraventions, délits oder crimes *), Unfälle oder sonstige bemerkenswerthe Ereignisse betreffen. Auch müssen sie alle Befehle des Präfecten vollziehen und dürfen diese nicht an ihre Collegen mit dem Vorwande senden, daß der Ort, wo der Befehl ausgeführt werden soll, nicht in ihrem Quartiere liege.

9. Sie sind in Paris die einzigen Beamten, welche das Recht haben, im Quartiere (unter Botmäßigkeit des Präfecten und als seine Agenten) verhältnißmäßig dieselben Functionen ausüben, die der Präfect in Bezug auf die ganze Stadt in Händen hat. Sie sind dazu bestimmt, im Quartier die polizeiliche Stelle zu bilden, an welche die Bewohner zuerst sich wenden in allen Fällen der Gefährdung ihrer Per-

*) Ueber die bemerkten Strafhandlungen muß er außerdem die aufgenommenen Protocolle einsenden.

Digitized by Google

son oder Sachen, und welche verpflichtet ist, zu schützen und einzugreifen mit ihren gesetzlichen Mitteln. Daher wiederholt sich bei der Aufzählung ihrer Functionen fast die ganze Nomenclatur der Functionen, die dem Präfecten zugewiesen sind. Wir wollen nur Folgendes hervorheben:

a. Ihre Bestimmung von Haus ist die gerichtspolizeiliche Function. Darum spielen sie auch in dieser unter den Beamten des Präfecten die Hauptrolle. Sie sind vorzugsweise bestellt die contraventions zu constatiren *), Vergehen und Verbrechen als polizeiliche Hülfsbeamte des Procurators zu verfolgen und ihn zu suppliren. Sie können daher auch die Acte vornehmen, zu denen er berechtigt ist in der Entdeckung (siehe 973 ff. oben Seite). Da nun die gerichtlichen Polizeibeamten in dieser Qualität unter dem Procurator stehen, und da dem Präfecten in diesem Theil der Polizeipartie nicht das Recht zustehen soll, jene zu tadeln oder speciell anzuleiten, so müßten genau genommen die pariser Polizeicommissaire in ihrer gerichtspolizeilichen Function unabhängig vom Präfecten stehen, so wie die Stellung der Commissaire in andern Orten Frankreichs unabhängig ist. Indessen für Paris ist der Polizeicommissair ausnahmsweise in bessere Einheit mit dem Präfecten gebracht und die Entdeckung besser im Chef der Polizei centralisirt, als in andern französischen Städten: der Commissair steht nicht in directem Bezug mit dem Procurator, sondern sendet seine Protocolle, Acten, Beweismittel ꝛc. und die Angeschuldigten an den Präfecten; nur im Falle, wo eine Beerdigung angeordnet werden muß in Folge eines Selbstmordes, oder eines zufälligen oder gewaltsamen Todes, schickt er das Protocoll unmittelbar an den Procurator und rapportirt nur an den Präfecten. Das-

*) Wenn ein Polizeicommissair im Quartier eines andern eine Contravention constatirt, so soll er dem Leztern das Protocoll mittheilen, ehe er es an das Polizeigericht sendet, weil der andere, welcher seine Administrirten besser kennt, ihm nützliche Nachricht geben kann, um den Contravenienten genau zu bezeichnen — gewiß, eine zweckmäßige Regel für eine große Stadt. Das Anklägeramt in den Contraventionen hat zu Paris ein besonderer Commissair (vergl. oben Seite 1014 und 1030).

Digitized by Google

selbe gilt auch von allen Denunciationen ꝛc., welche die Commissaire empfangen: sie gehen an den Präfecten. Die Arretirten werden bei der Präfectur sämmtlich verhört. Aus der Präfectur geht die Sache an den Procurator (siehe oben Seite 1030 und 1018, Note **).

b. Die Commissaire haben aber außer der gerichtspolizeilichen Function eine große Partie administrativer (siehe oben 980) Geschäfte. Sie beobachten allgemein: auch für sie besteht die Verpflichtung *), öfters Runden zu machen in ihrem Quartier, um die Vorschriften über Kehren, Reinlichkeit, die Sicherheit und Bequemlichkeit ausführen zu lassen; des Abends, um den Verschluß der öffentlichen Orte zu gehöriger Zeit, und um überhaupt die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit zu überwachen. Sie haben ferner einen guten Theil der Vorbeugung, meistens allerdings gegen menschliche Unthaten (z. B. auch die Beaufsichtigung der Freigelassenen, die sie durch die Agenten der Sicherheitspolizei vollziehen lassen); doch nicht blos gegen sie allein, sondern auch gegen Feuersgefahr, Ueberschwemmung und andere Unfälle und Befürchtungen. Und in der thatsächlichen Repression gegenwärtiger Uebel unterstützen sie die Municipalpolizei, und werden wieder von ihr unterstüzt. Im Ganzen müssen sie aber stets zugezogen werden von andern Polizeibeamten, wo es sich um einen Act handelt, der obrigkeitliche Gewalt voraussezt.

10. Ihre Quartiere stehen indessen der Thätigkeit des municipalen Polizeipersonales vollständig offen.

C. Specialbeamten in Paris d. h. für einzelne bestimmte Zwecke angestellte Polizeibeamte des Präfecten. Dahin gehört: das Gesundheitsbüreau (le dispensaire de salubrité), bei dem 10 Mediciner attachirt sind zur Visitation der Prostituirten; ein Commissair der Börse mit 9 Angestellten;

*) So sind alle activen Beamten zu Paris auf die Straße gewiesen, während manchen Ortes die deutschen s. g. executiven Beamten nicht vom grünen Tische kommen, sondern ihre Agenten hinausenden, die dann ohne Lehre, Warnung, Aufsicht draußen herumirren, wie eine Heerde ohne den Hirten.

Digitized by Google

ein Commissair de la petit-voirie (der gemeinschaftlich mit den Quartierscommissairen über die petit-voirie wacht mit 5 Architecten und 1 Inspector); ein Generalinspector der Hallen und Märkte (mit ungefähr 200 Angestellten, welche nicht allein die Gegenstände beaufsichtigen, die zum Verkauf kommen, sondern auch die städtischen Abgaben erheben); ein Generalinspector für die Reinigung, Erleuchtung, Bewässerung mit 80 Angestellten; ein Generalinspector für Schifffahrt und Häfen mit 30 Angestellten; ein Generalinspector für Holz und Kohlen mit 25 Angestellten; ein controleur général und ein controleur ambulant für Getreide- und Mehlhalle mit 6 Angestellten; für das Kosten der Getränke; Aufsicht über die Fuhrwerke; ein Generalinspector mit der Aufsicht der Gefängnisse beauftragt mit 200 Angestellten (das Personal bei der Verwaltung der Gefängnisse eingerechnet) und andere dergleichen Specialfunctionen, wie man sie anderwärts auch hat. Sie stehen meistens unmittelbar unter dem Präfecten.

III. Außerdem hat der Präfect als Polizeisoldateska unmittelbar unter seinem Befehl

A. Die Municipalgarden. *) Sie besteht aus zwei Bataillons Infanterie und 4 Compagnien Cavallerie, die unter militairischen Befehlshabern in Paris vertheilt liegen, und theils für den gewöhnlichen Dienst unterstützen (z. B.

*) Vor der Revolution von 1830 existirte zu Paris eine gensd'armerie royale, oder gewöhnlich garde de Paris genannt; sie war das, was Gensdarmerie überhaupt ist und stand zum Dienst des Präfecten theils central, theils in den Quartieren vertheilt unter militairischen Befehlshabern. Die Gensdarmen hatten die Rechte der agens und ihre Officiere etwa die der officiers de paix, so wie in Frankreich überhaupt die Gensdarmerieofficiere activ sind in der gerichtlichen Polizei und es sein können bei dem Dasein der Procuratoren (siehe oben Seite 798). Gegenwärtig findet sich nur für die Departements Gensdarmerie in Frankreich, nicht für den polizeilichen Dienst in der Stadt Paris. Ich wenigstens habe nicht finden können, daß jene ehemalige Garde de Paris noch dort fungirt. Vor der ersten französischen Revolution war eine Schaar- und Stadtwache in Paris: sie war eine Civilsoldateska, ehedem aus Bürgercompagnien bestehend, später etwas Aehnliches wie jezt die Municipalgarde; nur in trauriger Gestalt, wie die Schaarwachen, welche man wohl vor noch nicht langer Zeit hier und dort in Deutschland fand.

Digitized by Google

die Nachtrunden verstärken), theils auf Anrufen der Polizeibeamten helfend beitreten. Sie werden von der Stadt unterhalten zum Zweck des Polizeidienstes. Wir brauchen wohl kaum beizufügen, daß sie ein Corps bilden, welches völlig getrennt ist von der Nationalgarde. Eben so bedarf es wohl keiner Ausführung, daß ein Corps, lediglich zum Polizeidienst bestimmt und eingeübt und unmittelbar zur Verfügung des Polizeichefs, für die gewöhnlichen und laufenden Angelegenheiten dem Militair vorzuziehen ist. Das leztere geht sofort zu kriegerisch zu Werke gegen die Bürger und überträgt seine Kriegsmanieren um so mehr auf die bürgerlichen Fälle, da seine Ausführung nicht durch die polizeilichen Beamten temperirt wird. Endlich sind wir der Ansicht, daß ein militairisches Municipalcorps für die Zwecke, wozu es gebraucht werden soll, nämlich nicht zum Agentendienst, der Gensdarmerie vorzuziehen ist. Der Gensdarme dient als Agent wie der Polizeisergeant. Es hat aber für die großen Städte seine bedeutenden Nachtheile, wenn dieselbe Mannschaft zugleich als bewaffnetes Corps in Masse gegen die Unordnungen kämpft wie Militair, die Beamten und Agenten der Polizei unterstützend, und anderseits wieder die Einzelnen des Corps, beladen mit dem Hasse, welcher aus jenem Kampfe kömmt, als Agenten fungiren. Beide Bestimmungen befinden sich besser getrennt.

B. Das Corps der Spritzensoldaten, (sappeurspompiers) bestehend in einem Bataillon unter militairischer Führung, vertheilt in den 12 Arrondissements der Stadt *) und gerade wie Militair beständig auf Wache liegend. Sein Zweck ist der Feuersgefahr vorzubeugen und sie zu stillen, auch für die öffentliche Sicherheit die Polizei zu unterstützen.

IV. Als wirklich militairische Hülfe steht dem Präfecten zu Gebote theils das Militair, welches in Paris liegt: der Präfect kann es zur Hülfe requiriren in außerordentlichen Fällen, und eben so können die Beamten die militairischen

*) Es bestehen sehr ausführliche Reglements über ihren Dienst bei Feuersgefahr und über ihre beständige Wache. Das Corps ist 1811 errichtet.

Digitized by Google

Wachen unmittelbar auffordern, (siehe oben Seite 987), — theils die Nationalgarde. Es ist genau bestimmt, wann und in welchen Formen die Requisition vor sich geht und wie ihr entsprochen wird.

Dieß ist ein ungefährer Abriß des pariser Polizeigebäudes. Zum Schluß unserer Schilderung fügen wir noch folgende Bemerkungen bei:

1. Der Leser wird ohne große Mühe aus jener großen Maschinerie die Theile herausfinden, welche zur Polizei im ächten Sinne des Wortes gehören, und ferner die andern, welche auf die Verwaltung communaler Zwecke oder auf regiminelle Thätigkeit von anderm Character als polizeilichen kommen.

2. Im pariser Polizeigebäude wird vollkommen für beide Zwecke gesorgt, die in einer guten Ortspolizei liegen, nämlich theils die öffentliche Ruhe und Sicherheit im Ganzen, Allgemeinen und Groben zu sichern, theils die feinern Bedürfnisse der Sicherheit und Ordnung zu befriedigen, die tiefer im Innern der Ordnungserhaltung ihre Wohnung haben. Für jenen Zweck dienen vorzüglich: die militairische Hülfe, die Municipalgarde und das bewaffnete Spritzencorps; die große Zahl der Sergeanten. Die feinern Sorgen werden befriedigt durch die große Zahl activer Civilbeamten und civiler Agenten (Commissaire, officiers de paix, Inspecteure, Agenten der Nachtrunden, Sicherheitsagenten, abgesehen von den geheimen Agenten). Nur ein volles Gewicht des civilen Personals schafft eine feine Polizei. In Paris fällt das Ueberwiegen der Civilagenten auf, in andern großen Städten dagegen das Vorherrschen der bewaffneten Agenten.

3. Die Zahl aller Beamten, Agenten, Polizeidiener und Büreauarbeiter, die bei der pariser Polizei wirklich angestellt sind, ist nicht völlig bekannt. Sie muß aber sehr bedeutend sein. Ohne die Agenten (Sergeanten, Inspecteure, Agenten der Nachtrunden, die Inspectoren der Hotels und Logirhäuser; die Agenten des Sicherheitsdienstes) soll sie gegen 1250 betragen. Wir wissen nun, 12 Brigaden Agenten liegen in den Arrondissements, 4 Brigaden stehen bei der Präfectur, eine ist für das Offenhalten der Straßen und Plätze bestimmt: also sind in Summe 17 Brigaden vorhanden. Auf 80,000

Digitized by Google

Einwohner, die das Arrondissement hat, ist gewiß eine Brigade von 40—50 Mann nicht zu stark. Angenommen alle Brigaden wären gleich, so gäbe das 775 Agenten. Die Sicherheitsbrigade hinzugerechnet etwa 815; Agenten der Nachtrunden sind gewiß auch wenigstens 250 vorhanden, und vielleicht 50—60 Inspectoren der Fremdenhäuser. Das würde dann etwa 1125 Agenten und (ohne Municipalgarde und geheime Agenten) jene 1250 hinzugerechnet, im Ganzen ein Personal von 2375 geben, wovon freilich wieder ein ziemlicher Theil auf andere Zwecke (communale und regiminelle) kömmt als auf die Polizei.

Gegen London gehalten ist dieses Personal insofern groß, als diese Stadt noch einmal so viel Einwohner zählt und keine Municipalgarden hat, sondern so ziemlich Alles durch ihr 5000 Mann starkes Polizeipersonal besorgen läßt. In der londoner Personenzahl ist aber das administrative Personal nicht einbegriffen (das dort theils bei der Justiz, theils bei dem Magistrate steht), sondern rein das auswärts-active, wenn man nach Frankreich rechnen soll, blos das, welches unter dem Generalinspector der Polizei steht, nicht einmal die Polizeicommissaire. In Berlin dagegen ist das executive Personal wirklich klein (390 Mann). Doch ist wohl auch gewiß, daß diese Stadt gegenwärtig zu wenige Civilagenten besitzt im Verhältniß zum Bedarf.

4. Was in Paris nur im Präfecten und in der Präfectur hat centralisirt werden können, ist centralisirt worden, namentlich werden dort alle Register angehäuft.

5. Meine Leser mögen nicht übersehen, welche Vortheile die pariser Polizei aus ihrer doppelten Durchtheilung der Stadt mit dem daneben stehenden central-activen Polizeitheil zieht. Hierbei wollen wir noch erwähnen, daß in jedem Arrondissement auch ein Friedensrichter steht, welcher die Pflicht hat, als Beamter der gerichtlichen Polizei (siehe oben Seite 971) auf Vergehen und Verbrechen zu achten. Was aber die eigentlichen Polizeibeamten betrifft, so wacht und handelt activ erstens ein Polizeicommissair in jedem Quartier mit seinem Personal, zweitens im Arrondissement (4 Quartiere) der

Digitized by Google

officier de paix mit einer Brigade Agenten, drittens die disponiblen officiers de paix und Agenten des Chefs der städtischen Polizei. So ist Alles doppelt und dreifach: Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung.

6. Zulezt mache ich noch aufmerksam auf das wohleingerichtete Controlwesen, womit der Präfect sich der gehörigen Thätigkeit seines Personals versichert und stets unterrichtet ist über Alles, was in Paris geschieht.

a. Der Präfect zu Paris läßt Alles, was an die Präfectur an Eingaben, Berichten, Befehlen von oben her, Communicationen ꝛc. eingeht, sich erst vorlegen und bei seinem Cabinet einregistriren: die Sachen gehen nicht sofort an das betreffende Verwaltungsbüreau. Vermöge dieser Einrichtung wird die Wissenschaft und die Uebersicht der Geschäfte bei ihm centralisirt; er erfährt die Klagen über Verzögerung oder Liegenlassen seines Personals und controlirt namentlich seine Büreaus, die ohne jene Einrichtung ohne Controle wären; er vermag persönlichen Anstoß in den Sachen zu geben und regt die Aufmerksamkeit und den Eifer seiner Beamten an, da sie wissen, daß er die Piecen sieht. Jeden Tag wird aus dem Cabinet an die Chefs der Büreaus ein Verzeichniß der Piecen geschickt, die sie dem Präfecten zurückgesandt haben, damit völlig klar bleibt, in wessen Händen die Acten liegen.

b. Der Präfect gibt jede Woche eine öffentliche Audienz, in der Jeder Zutritt hat, welcher etwas bei ihm anbringen will. Schon unter dem alten Regime waren sie Sitte. Sie ziehen viele müssige Conferenzen herbei, gewähren aber bedeutende Vortheile. Der Präfect empfängt viele Winke und Depositionen, die er außerdem nicht bekommen hätte; und es können bei ihm auf diesem Wege Klagen über Mißbräuche oder Nachlässigkeiten oder über falsche Berichte seiner Untergebenen angebracht werden: die Audienzen tragen dazu bei, die Wahrheit zu erfahren und das Personal in Furcht zu erhalten. Es werden natürlich auch vertrauliche Audienzen gegeben; die Polizeilieutenants Sartinis und Lenoir hatten besondere Audienzen für die Autoren, Buchhändler, Drucker,

Digitized by Google

und überhaupt für die höhern Classen, während die öffentliche Audienz dem Pöbel gewidmet war. Bei der öffentlichen Audienz ist der Präfect von einigem Personal (Secretairen) begleitet.

c. Die officiers de paix berichten zweimal täglich aus ihrem Arrondissement, was sie gesehen und gethan haben; die Commissaire einmal; beide sofort über jeden außerordentlichen Vorfall. Der Präfect bekommt beide Berichtsarten in die Hand; er bemerkt dadurch selbst, wie eifrig, aufmerksam und rasch seine activen Beamten sind; welcher von ihnen säumt; welchem die Dinge entgehen. So wird er nicht blos von dem Zustand der Stadt rasch und vollständig unterrichtet, indem beide Rapportsarten sich ergänzen, sondern es entsteht auch nothwendig ein wechselseitiger Wetteifer zwischen seinen Beamten in der Beobachtung und Ausführung. Außerdem werden die Berichte an die Büreaus abgegeben, dort verglichen und ausgezogen und Widersprüche monirt *): diese Controle (die verwaltende, administrative genannt, weil bei der Administration geführt, siehe oben Seite 1015) kann gleichfalls ihre gute Wirkung nicht verfehlen.

d. Auch sind die Polizeicommissaire verpflichtet, ein Register (répertoire), das vom Präfecten rubricirt und mit seiner Chiffre versehen ist **), zu führen und Tag für Tag, nach der Ordnung der Nummern und Daten, alle schriftlichen Arbeiten und Protocolle summarisch einzutragen, die sie angefertigt haben. Sie senden jeden Monat einen Auszug des Registers an den Präfecten.

e. Außerdem unterhält der Generalinspector durch seine centralen officiers de paix und agens eine Art activer Gegenpolizei über die lokalen Beamten, d. h. er sendet jene im Allgemeinen aus, um ihm zu melden, was sie sehen und hören, und ob sie Alles im District in Ordnung finden. Mel-

*) Bei der politischen Polizei besteht noch eine besondere Einrichtung, um die Rapporte zu berichtigen: von ihr unten.

**) „Coté et paraphé par le préfet" wahrscheinlich um zu verhindern, daß kein Blatt eingeschoben oder überhaupt später ein anderes Register untergeschoben werde.

Digitized by Google

den sie oder vollführen sie dort, was die lokalen Beamten zu melden oder zu thun versäumten, oder treffen sie etwas außer Ordnung, so gibt es Verweise vom Präfecten. Auch sendet der Generalinspector aus, um die Meldungen der Lokalbeamten zu verificiren oder zu ergänzen, wo dieses nothwendig scheint. Die active Controle des Generalinspector ist gewiß die wirksamste.

f. Die Polizeicommissaire und officiers de paix sind auch verpflichtet, außerordentliche Vorfälle, die in einem andern Bezirk vorkommen, als wo sie stehen, sofort dem Präfecten zu melden, wenn sie zu deren Kenntniß gelangen. Dieselbe Pflicht haben die Beamten der Specialämter (siehe oben Seite 1033 sub C.): die Lokalbeamten setzen sich strengen Tadel aus, wenn ihnen ihre Collegen oder jene Specialfunctionaire in der Meldung zuvorkommen.

g. Endlich rechne man noch hinzu: die Berichte der geheimen Agenten an den Präfecten; die Nachrichten, welche er direct von den Besitzern öffentlicher Häuser empfängt u. s. w.: genug, das Controlsystem ist so in Paris organisirt, daß dem Präfecten nur schwer etwas entgehen kann.

4.

Andere große Städte in Frankreich. —

Paris besitzt eine ausgezeichnete Einrichtung der Polizei. In den andern großen Städten Frankreichs ist aber die polizeiliche Organisation schon im Zuschnitte mangelhaft. Wir wollen dieß Verhältniß nicht ganz übergehen. Denn es liegt uns daran, zu zeigen, worauf es ankömmt bei Plan und Ausführung eines guten Polizeigebäudes. Indem wir nun Licht und Schatten neben einander stellen, springen die nothwendigen Eigenschaften der wohlgebauten Polizei besser in die Augen.

1. Die Städte mit 100,000 Einwohner und darüber sind in Frankreich in mehrere Municipalitäten (Mairien) getheilt *),

*) Paris hat auch 12 Maire; sie verwalten aber keine polizeilichen

Digitized by Google

und jede municipale Administration hat einen Maire mit zwei Adjuncten. Außerhalb Paris *) soll jeder Maire der Chef sein für die administrative Polizei (entgegengesezt der gerichtlichen; man sehe oben Seite 977) neben seinen übrigen ausgedehnten regiminellen und communellen Geschäften. Es ist ferner gesetzlich, daß sich für je 10,000 Einwohner ein Polizeicommissair am Orte befindet, in der großen Stadt also wenigstens 10 Polizeicommissaire, beauftragt mit Ausübung der gerichtspolizeilichen Thätigkeit und mit dieser Function zum Procurator ressortirend, anderseits aber mit einer großen Anzahl Geschäften administrativpolizeilicher Art (namentlich der police générale in dem Sinne von Landespolizei und mit der Beobachtung, Vorbeugung, Repression von Strafhandlungen) belastet, ob schon den Mairen das Meiste jenes administrativen Theiles gleichfalls zugewiesen ist durch Gesetze und Instructionen. Wie kömmt nun Einheit in diese zusammengesezte Maschine? wo finden die mehreren Maire und Polizeicommissaire ihren gemeinschaftlichen Mittelpunct in der Stadt, welcher sie verknüpft, zusammenhält, in einheitlicher Richtung vorwärts stößt, kurz aus ihnen zusammengenommen eine centralisirte Ortsbehörde mit persönlicher Einheit schafft?

2. Es steht kein einzelner Mann an der Spitze der Ortspolizei, das Ganze mit eigenem ausschließlichen Rechte in der Hand haltend und persönlich lenkend wie ein activer unmittelbarer Chef: persönlich organisirte Einheit ist nicht vorhanden **).

a. Freilich sollen die Maire unmittelbar unter dem sous-préfet (administrativer Vorstand des Arrondissements) ihre Verwaltung ausüben; auch sind die großen Städte sämmtlich Hauptorte des respectiven Arrondissements, so daß in ihr ein sous-préfet oder der Präfect des Departements ***)

Geschäfte, sondern andere regiminelle oder communale Gegenstände unter dem Präfecten der Seine, nicht unter dem Polizeipräfecten von Paris.

*) In Paris ist der Präfect dieser Chef.

**) Man vergl. auch oben Seite 980 u. 981.

***) In der Hauptstadt des Arrondissements, wo der Präfect

Digitized by Google

wohnt: man könnte sagen, die mehreren Maire finden ihre Vereinigung im sous-préfet (oder Präfecten, wo kein sous-préfet steht). Indessen beide Staatsbeamte stehen einem sehr großen Kreis von Verwaltungsgeschäften vor, die andere als polizeiliche Beschaffenheit haben, während der Präfect von Paris doch meistens rein polizeiliche Functionen versieht. Und was die Hauptsache ist: es besteht keine äußere Organisation, welche das ganze polizeiliche Getriebe der Stadt reell in die Hand des sous-préfet (resp. Präfecten) bringt, ihn zur activen Spitze der Ortspolizei erhebt und ihn zum unmittelbaren Handhaber der polizeilichen Functionen macht. Besitzt er ein administratives Personal, verhältnißmäßig so für die Controle, Leitung und Verification des activen Dienstes eingerichtet, die Beobachtungen centralisirend und verarbeitend wie in Paris bei der Präfectur? wo sind seine centralen Brigaden, officiers de paix, Generalinspectoren, sämmtlich zu seiner Disposition? wo ist seine Controle, activ geleitet, wie zu Paris? Jener ganze Organismus, auf welchem die polizeiliche Activität des préfet de police ruht, ist bei ihm nicht vorhanden. Er commandirt die Ortspolizei wie eine Mittelbehörde zu befehligen pflegt und nicht anders commandiren kann, d. h. im Allgemeinen, mehr mit allgemeiner Aufsicht und gelegentlicher Mittheilung von Befehlen oder Monitis, aber nicht das Detail leitend.

b. Ueberdieß sollen ja auch die Maire wirkliche obrigkeitliche Behörden für ihre Commune bilden (mag diese nun eine ganze Stadt, oder der Theil einer Stadt sein) keine bloße Beamten (Agenten) des Präfecten oder Unterpräfecten. Man kann daher nicht sagen, daß der Unterpräfect die Polizei des Orts verwalte, sondern die Maire verwalten unter ihm die Ortspolizei. Daher sprechen die französischen Gesetze auch anders beim Präfecten der Departements und bei den Unterpräfecten, als vom Präfecten von Paris. Vom leztern reden sie, als ob er alles selbst thue

wohnt, soll kein sous-préfet sein, sondern jener seine Stelle für dieses Arrondissement erfüllen (nach einer Bestimmung von 1815).

Digitized by Google

oder thun lasse unter seiner Leitung, gerade so wie sie vom Maire (für seine polizeilichen Geschäfte) sprechen. Bei den Präfecten (Unterpräfecten) heißt es dagegen: die Maire thun dieß Alles „sous la surveillance des préfets et sous-préfets."

c. Was aber die Polizeicommissaire des Ortes betrifft, so sind sie hinsichtlich ihrer gerichtspolizeilichen Thätigkeit außerhalb Paris unabhängig und in keinem wohlgeordneten Verbindungsverhältniß zum Präfecten oder Unterpräfecten: sie stehen direct und allein zum Procurator; jene oben (Seite 1032) genannten Einrichtungen, welche in Paris verhindern, daß die gerichtspolizeiliche Thätigkeit außer Verknüpfung mit der örtlichen Polizeibehörde kömmt, existiren in keiner andern Stadt als in Paris. In ihrem administrativen Polizeitheil dagegen sollen sie unter dem Maire der Commune stehen, wo sie fungiren. Diese Unterordnung ist aber keineswegs streng ausgeführt und mit der pariser Abhängigkeit des Polizeicommissair vom Präfecten nicht zu vergleichen: wir kommen unten nochmals auf diesen Gegenstand zurück. Sie bilden also gleichfalls eine Art selbstständiger Behörde in ihrem Quartier.

3. Wo bleibt nun die Einheit der lokalen Polizei, wenn eine Theilung des Ortes unter mehrere Polizei-Unterbehörden besteht, die durch keine Einrichtung in die Rolle geleiteter Agenten gezwängt sind? Weder die Beobachtung ist centralisirt: von den Mairen jeder für sich ein Stück; andere Stücke die Polizeicommissaire; das Ganze wird nicht bei der Unterpräfectur so angehäuft wie beim Polizeipräfecten von Paris. Die Vorbeugung und Repression sind auf ähnliche Weise zersplittert; und die Entdeckung geht ganz für das polizeiliche Centrum verloren; während die pariser Polizei durch consequente und lebendige Durchführung des Principes der örtlichen Centralisation und der individuellen Einheit blüht, treffen wir im übrigen Frankreich Einschlagen des entgegengesezten Weges. Daher mag es wohl kommen, daß man von der pariser Polizei so viel Rühmliches hört, während vom übrigen Frankreich fast nie etwas gesagt wird. Denn nicht die verliehenen Rechte allein machen den bestellten Po-

Digitized by Google

lizeiobern zum activen Geschäftsherrn der Ortspolizei, sondern es gehören noch außerdem äußere Organisation und besondere Anstalten dazu, welche die Ausübung in der Wirklichkeit seiner Hand überliefern und sie darin lebendig machen.

4. Ehemals war wenigstens die Thätigkeit der mehreren Polizeicommissaire der großen Stadt (außerhalb Paris) theilweise centralisirt: ein Gesetz vom 17. Februar 1800 befahl, daß in Städten von 100,000 Einwohnern und darüber Generalcommissaire der Polizei sein sollten. *) Ihre Bestimmung war ursprünglich, so scheint es mir wenigstens, in den großen Städten die Polizei, soweit sie von den Polizeicommissairen gehandhabt wird, gerade so unter ihre Botmäßigkeit zu bringen, wie der Präfect in Paris sie hat, während der Unterpräfect mehr die andere regiminelle und communale Verwaltung dirigiren sollte. Den Generalcommissairen war die police générale (Landespolizei) man vergl. oben Seite 1019) anvertraut; sie verkündigten die polizeilichen Ordonnanzen, und hatten die Commissaire für ihren Dienstkreis unter ihrem Befehl, auch waren sie zugleich officiers de police judiciaire. Sie standen zwar unter dem Präfecten **), aber nicht unter den Unterpräfecten; doch ressortirten die Maire und deren Adjuncte nicht zu ihnen. In Hinsicht der gerichtspolizeilichen Function war aber der Generalcommissair keineswegs Oberer der Commissaire, sondern die leztern standen ihm gleich; und die Generalcommissaire besaßen überhaupt keine Einrichtung, gleich dem pariser Präfect, um die Thätigkeit der Polizeicommissaire in ihrer Hand zu vereinigen, büreaucratisch zu leiten und zu controliren. Außerdem wurden sie von Fouché mehr zum politischen Dienst (einer Species der police générale) benuzt, als zum ordentlichen Polizeiberuf. Dadurch nahm ihre Thätigkeit bald genug eine verkehrte Richtung; sie drückten schief auf die Function der Commissaire,

*) Ausgenommen in Paris. Sie konnten übrigens vermöge ausdrücklicher Bestimmung des Gouvernements auch in Städten von geringerer Bevölkerung gesezt werden.

**) In der hohen Polizei konnten sie unmittelbar an den Minister de la police générale rapportiren.

Digitized by Google

und wurden verhaßt im Publicum. Durch Decret vom 28. März 1815 sind sie aufgehoben *) und Polizeilieutenante in die großen Städte gesandt, die indessen weniger eine lokale, als vielmehr controlirende Stellung den Präfecten, Unterpräfecten ꝛc. gegenüber bekamen: sie standen unmittelbar unter dem Minister des Innern, bereisten die Departements und berichteten, konnten auch die provinziellen Verwaltungsbehörden anstoßen zur Thätigkeit. Auch sie sind wieder eingegangen. Die Versuche, Einheit in die polizeiliche Wirthschaft der großen Städte zu bringen, sind also bis jezt in Frankreich mißglückt.

5.

Warum die Einrichtung der großen Städte für die Lehre von der Organisation der örtlichen Polizeibehörden wichtig ist. — Warum insbesondere die Schilderung der pariser Polizei Werth hat. — Jedes Land sollte eine polizeiliche Musterbehörde haben. —

1. Warum habe ich so lange verweilt bei der Schilderung des Polizeigebäudes der großen Städte, diesen Organismus tief in das Einzelne verfolgend? Geneigter Leser, eine historische Wahrnehmung nöthigte mich dazu, die wir anderwärts versäumt fanden: das Bild der Ortspolizei stammt aus den großen Städten. Die polizeiliche Geschichte lehrt nämlich, daß die moderne Polizei in der Hauptstadt Frankreichs erfunden wurde; daß sich von dort das entdeckte Muster über die großen Städte anderer Länder verbreitete; daß auch die weitere Ausbildung der Polizei in den großen Städten geschah — und daß aus den großen Orten jenes Bild in verjüngtem Maßstabe auf die kleinern Städte herabstieg: nicht von unten herauf, vom Bedürfniß und von der Invention des kleinen Ortes ist die polizeiliche Form aufgewachsen und endlich zu dem künstlichen Bau der großen Städte in die Höhe geklommen. Dieser historische Gang ist keineswegs gleichgültig für die Organisationslehre. Es folgt aus ihm, daß man das

*) Irrthümlich nimmt Mohl in seiner Polizeiwissenschaft Theil II. S. 478 Note 4 jene Generalcommissaire noch als existirend an.

Digitized by Google

Polizeigebäude der großen Städte beschauen muß, wenn man erkennen will, was wesentliche Bestandtheile und Formen der Ortspolizei sind; es folgt ferner, daß der polizeiliche Bau kleiner Städte, in seiner weiterbildenden Bewegung, den Fortgang der großen Stadt in das Auge zu fassen hat und von dort die Richtung und die Bahn der Fortentwickelung lernen muß; mit einem Worte, der Haupttypus der polizeillichen Ortsbehörde liegt in den großen Städten.

2. Warum widmeten wir ins Besondere der pariser Polizei so ausführliche Darstellung? Wie die großen Städte das Vorbild der Polizei sind für die kleinern Orte, so ist wiederum die pariser Polizei, von Entstehung der Polizei an bis auf den heutigen Tag, das allgemeine Muster für die großen Städte. Das pariser Exemplar erklärt also die Polizeien anderer Orte; und wer die Polizei studiren will, kann in der pariser Einrichtung die Polizei für andere Städte studiren.

Daß die Grundform der modernen Polizei in Paris erfunden ist und von dort auf Frankreich und auf das übrige Europa überging, solches haben wir schon oft wiederholt. Die andern großen Städte sind auch seit jener Zeit stets dem pariser Vorbilde, mit örtlichen Abweichungen, nachgezogen. Namentlich galt vor der ersten französischen Revolution die pariser Polizei unbestritten für die erste der Welt *). Indessen gegenwärtig verdient sie, nach meiner Ansicht, noch mehr das Muster eines vollständigen Polizeigebäudes zu sein, als ehemals.

In Paris vereinigt sich Alles, um eine Polizei nach allen ihren möglichen Seiten aufzuführen, alle denkbaren Zweige der Arbeit herzustellen und in der ausgedehntesten Bewegung und Reibung zu erhalten. London hat freilich viele Uebel, denen polizeilich gesteuert werden muß, in größerm Maßstabe als Paris; aber es fehlt ihm — allerdings zum Glück für England, aber nicht ohne Wirkung auf das Polizeiwesen —

*) Man sehe z. B. was Colquhoun (a treatise etc.) Seite 352—358 von der pariser Polizei rühmt.

Digitized by Google

jener Heerd politischer Agitation und Intrigue, wie er in Paris in ungeheurem Maßstabe vorhanden ist. Dadurch wird die pariser Polizei zum vollkommensten Ausbau eines politischen Seitenflügels genöthigt, der hauptsächlich mit Beobachtung gefüllt ist. Und diese ausgebildete police d'observation wirkt auf die Beobachtung in den andern als politischen Materien, und folgeweise auf den ganzen polizeilichen Betrieb zurück: dort das Vorwalten der Civilagenten, und dort durchweg die feinste Beobachtung als Grundlage aller übrigen Thätigkeiten der Polizei — mit einem Worte, eine feine, cultivirte Polizei, und fortwährend durch die lange Uebung und Erfahrung im Steigern jener feinen Organisation und Handhabung begriffen. Denn wir wiederholen es, die Höhe einer Polizei wird hauptsächlich bestimmt durch die Stufe, welche sie in der beobachtenden Thätigkeit erreicht hat.

Auch hat die pariser Polizei seit der ersten französischen Revolution eine eben so große als wohlthätige Reform erfahren, wenngleich an Vielen, ja an den Meisten in Deutschland jene Verschiedenheit vor und nach der französischen Revolution vorübergeht, ohne Aufmerksamkeit zu finden.

In der ältern Periode war sie unleugbar geschickt: sie brachte jedoch ihre Erfolge zum guten Theil zu Stande durch brutale, wilde Mittel, als da sind lettres de cachet, Oeffnen der Briefe und Spionage ohne die geringste Scham und Scheu vor dem Publikum; sie besaß außerdem ungleich größere Rechte im Bestrafen und in Hinsicht der Forderungen an die Bürger. Und dennoch beruht Vieles von dem, was man ehemals von ihr als Mirakel erzählte, auf abgeschmackten Anekdoten der Laien im Fache, auf Spiegelfechtereien und Knallerbsen, die jezt kein Sachverständiger wunderbar findet: gegenwärtig vermeidet man sehr richtig, mit Kniffen und Kunststücken Ostentation zu treiben, die sie ehedem geflissentlich zur Schau bot. Damals war sie verhaßt in Paris und auswärts furchtsam angestaunt.

Nach der französischen Revolution wurden ihr jene alten Mittel der Gewaltthätigkeit völlig ausgeschnitten; die Strafgerichtsbarkeit ist ihr genommen; ihr polizeiliches Thun zum

Digitized by Google

Theil unter gerichtliche Leitung gebracht, zum Theil wenigstens die richterliche Strafgewalt dahinter gestellt. Und trotz dieser Abgänge an Macht bringt es die pariser Polizei im Erfolge nicht bloß eben so weit als ehedem, sondern noch weiter. Wie ersezte sie den Verlust an äußerer Gewalt? Durch intensive Vermehrung ihrer Kräfte, durch Vollendung ihres Organismus, durch Theilung der Arbeit, durch die einheitliche Verfolgung des Frevels mit den Gerichten. Wohlan, gehe zur Ameise und lerne! In Frankreich hat sich allmählig das Mißtrauen gegen ihre Verwaltung verloren, seitdem sie eingedämmt in gesetzliche Schranken agirt und dennoch wohlthätige Wirksamkeit zeigt. Gewiß will das sehr viel sagen, daß selbst Altengland begonnen hat, seine Polizei nach der französischen umzumodeln *).

3. Darf ich wohl noch eine specielle Folgerung machen aus jener Erfahrung, daß die großen Städte die Vorgänger der Polizeiorganisation sind, und daß von ihnen das Bild und seine Fortentwickelung auf die kleinern Orte übergeht? Ich glaube jedes Land von einiger Größe sollte alles aufbieten, um die Polizeibehörde seiner größten Stadt (seiner Hauptstadt) zu einer polizeilichen Musterbehörde zu machen für die Polizeien der übrigen Orte.

Daß keine Polizeibehörde von selbst jene Vollendung erreicht, die sie zu einem Muster stempelt, brauche ich wohl kaum zu sagen. Der Staat, welcher jenen Zweck verfolgt, muß Männer besitzen, die das Polizeiwesen genau kennen, theoretisch und practisch; und welche die Fähigkeit haben, theils ausländische Kunst verhältnißmäßig überzutragen, theils Zweckmäßiges, was der Ort ergibt, beizufügen. Da es aber wohlthätig auf die Ausbildung und den Gang der übrigen polizeilichen Ortsbehörden wirkt, wenn wenigstens eine wohleingerichtete und in guter Ausübung befindliche Polizeibehörde im Lande ist, weiß ich nicht blos aus der Theorie. Die

*) Schon Colquhoun (a treatise etc. Seite 358) rieth, die pariser Polizei als Vorbild für die londoner zu benutzen — und damals war jene noch nicht zum Bessern reformirt.

Digitized by Google

Polizeibehörden, namentlich deſſelben Landes, kommen ſehr häufig mit einander in Berührung durch Fälle und Gegenſtände, bei denen ſie wechſelſeitig betheiligt werden. Es kann gar nicht fehlen, daß die gute Behörde (namentlich wenn ſie in der großen Stadt ſteht, wohin der Zug der Menſchen geht) eine Unzahl Fälle vermöge ihrer vortrefflichen Organiſation auffängt, aus denen ſie, eben weil ſie gut iſt, erkennt, woran es den Behörden anderer Orte gebricht. In der Polizei iſt es ferner ſchon ſeit lange her Sitte, daß ſich die Behörden gegenſeitig direct angehen und auf Uebelſtände aufmerkſam machen, wenn die monirende Behörde davon beläſtigt wird. Die Muſterbehörde kann alſo die andern Ortspolizeien ſchon auf dieſem Wege in Trab bringen. Furcht und Scham und anderſeits Nachahmungstrieb und edler Wetteifer verfehlen dann ihre verbeſſernde Wirkung faſt niemals auf die nachſtehenden Behörden, inſofern nur die höhern Inſtanzen die Sorgloſigkeit und ſchlechte Einrichtung der leztern nicht unterſtützen. Kömmt nun vielleicht noch ein Polizeiblatt hinzu, das bei der guten Behörde herausgegeben wird und die Mißſtände der andern Behörden vor das große, oder vor das polizeiliche Publicum zieht; wird vielleicht außerdem jener Muſterbehörde eine gewiſſe äußere Influenz geſtattet, indem man ſie mit einigen generellen Gegenſtänden der Polizei (z. B. Paß- und Fremdenweſen) vorzugsweiſe im Lande beauftragt, ſo daß jene andern Behörden mit ihr in Berührung kommen müſſen: ſo kann, nach meiner Anſicht, die Muſterbehörde außerordentlich wirkſam für die gute Polizeieinrichtung der Behörden des ganzen Landes werden, deren Polizeihandhabung bis auf gewiſſen Grad in Ordnung halten und ſie gelenk machen, weit beſſer als Befehle der Oberbehörden, da dieſe das Bild einer guten Ortspolizei höchſt ſelten lebhaft im Sinne haben und in der practiſchen Einzelheit nicht immer zu lehren vermögen. Genug, ich glaube, ſollen viele gute Polizeibehörden im Lande aufwachſen, ſo iſt das Bild und die Einwirkung einer Muſterbehörde ein taugliches Mittel zur Heranbildung.

Digitized by Google

b. Die Ortspolizei der Städte mittlerer Größe.

Begriff der mittlern Städte. — Allgemeine Grundsätze über die Organisation ihrer Polizeibehörde. — Einzelne Forderungen an die Ortsbehörde dieser Städte. — Fehler der französischen Polizei in Städten dieser Classe.

1. Wir begreifen unter Städten mittlerer Größe solche von 10,000 bis zu 100,000 Einwohnern, ohne jedoch die Grenze haarscharf ziehen zu wollen. Namentlich wiederholen wir, daß auch die Stadt von 80,000 Einwohnern und darüber durch besondere Verhältnisse in die Lage kommen kann, einen polizeilichen Apparat zu führen, wie die Stadt von 100,000 Bewohnern.

2. Die große Stadt unterscheidet sich von der mittlern weder im polizeilichen Zwecke noch in den characteristischen Mitteln, mit denen die Polizei überhaupt dem Zwecke der Ordnung nachgeht; noch in der Grundform des polizeilichen Organismus, innerhalb welcher jener Zweck und jene Mittel laufen. Beide besitzen die Absicht der Ordnungserhaltung auf gleiche Weise; in beiden kann die polizeiliche Ortsbehörde nicht anders thätig sein als mit den eigenthümlichen Mitteln der Polizei (Beobachtung, Vorbeugung, Repression, Entdeckung); und auch die Behörde der mittlern Stadt muß den technischen Typus der Ortspolizei großer Städte adoptiren, wenn sie überhaupt den Namen der technischen modernen Ortspolizei verdienen soll. *Darin* aber waltet zwischen beiden ein bedeutender Unterschied ob, daß die kleinere Stadt das Polizeigebäude der großen Stadt nach einem *verjüngten* Maßstabe aufführt: den Bau von innen und außen vereinfachend; Seitenflügel weglassend, welche die große Stadt wegen ihres besondern Bedürfnisses anbaut; das Fachwerk weniger ausgedehnt; die Kräfte, welche das Gebäude füllen, verhältnißmäßig weniger zahlreich — denn das *Bedürfniß* beider in Hinsicht der Polizei und deren intensiven und äußern Kraft ist verschieden (man vergl. oben Seite 998 ff.).

3. Wir brauchen also nur im Vorübergehen zu erwähnen, daß auch die Polizei der mittlern Städte auf den allgemeinen Grundsäulen des polizeilichen Ortsbaues ruhen muß, nämlich auf örtlicher Centralisation und büreaukratischer Ein-

Digitized by Google

heit; daß ferner die Arbeitstheilung in der Behörde denselben Regeln unterliegt, welche überhaupt für die Arbeitstheilung in den Behörden gelten; daß endlich auch hier eine ausgebildete Beobachtung den Grundstein des polizeilichen Gebäudes bilden soll, da ohne sie eine feine, wirksame Polizei unmöglich ist.

4. Jede solche Stadt muß eine selbstständige Behörde besitzen, welche ausschließlich im Besitze der polizeilichen Verwaltung des Ortes ist und zu keinen andern öffentlichen Geschäften gebraucht wird als eben zur Polizei, denn in jeder Stadt von 10,000 Einwohnern und darüber ist die polizeiliche Arbeit groß genug, um eine besondere Behörde zu beschäftigen *).

5. Der Chef jener Behörde heißt hier am schicklichsten durchgängig „Polizeidirector." Nochmals Gradationen in den Titeln jener Dirigenten machen je nach der größern Einwohnerzahl der Stadt, oder weil sie Residenz ist, kömmt uns unnütz vor, obwohl die Titelwuth nach jeder nur möglichen Steigerung ringt **), und obgleich die Politik armer Länder bisweilen dahin geht, statt der angemessenen Gehalte die Dienste mit Zulage von „Ober" und „Geheimer" zu belohnen.

6. Ein administrirendes Personal (siehe oben Seite 965 f., 1004, 1015 f.), getrennt vom activen, bedarf keine Stadt unter 50,000 Einwohnern. Die activen Beamten und die sitzenden Gehülfen des Büreaus (siehe Seite 996) vermögen vollkommen dem Chef die Hülfe zu leisten, welche er für die Leitung, Aufsicht überhaupt und in Bezug der Register ꝛc. bedarf; das Meiste jener Arbeit kann er hier selbst führen. Dagegen ist in der Stadt über 50,000 Einwohner wohl nöthig, daß der Chef einen und bei 80,000—100,000 zwei Secretaire besitzt, die, getrennt vom andern Personal, nur für seine Person vorhanden sind, gewissermaßen sein Cabinet bilden (siehe oben Seite 1015) und die Gegenstände mit ihm bearbeiten, welche Alleineigenthum des Chefs bleiben müssen dem activen Personal gegenüber.

*) Man vergl. übrigens auch oben 694 ff., 902 ff., 916 ff. 920 sub 3.

**) Der Polizeidirector von Kassel hieß z. B. in der westphälischen Zeit „Polizeipräfect", gleich dem pariser.

Digitized by Google

7. Eben so wenig brauchen diese Städte ihren Raum in Quartiere zu theilen und besondere Beamte (mit Büreaus) dorthin zu stellen (vergl. oben Seite 1005): das Polizeipersonal kann hier recht wohl, bei zweckmäßiger Anordnung der Arbeit, von einem Centrum aus den Ort polizeilich beherrschen. Daß die Behörde in der Mitte der Stadt ihren Sitz haben müßte, um nach allen Seiten hin und von dort zurück mit dem möglich geringsten Zeitaufwand zu dringen, und um keinen Theil der Stadt mehr außerhalb des Gesichtkreises zu haben, als den andern; daß ferner der Director im Polizeilocale selbst wohnen sollte, um sein Personal stets unter den Augen zu haben (ein Umstand, der unendlich viel Werth besizt), um den Aufwand an Kräften zu vermeiden, welcher entsteht, wenn der Weg vom Polizeilocale nach seiner davon entfernten Wohnung und von hier zurück des Tages, Gott weiß wie vielmal, vom Personal gemacht wird; um mit seiner Hülfe für das Publicum stets leicht zu finden und mit Personal bereit zu sein; daß endlich die Polizeibeamten in der Nähe des polizeilichen Lokales wohnen müßten, nicht halbe Stunden davon entfernt: — diese Regeln sind zu natürlich, als daß man glauben sollte, sie könnten versäumt werden. Ein guter Mann meinte aber einst: „was zu natürlich ist, das ist mehr als natürlich, folglich widernatürlich und verdient keine Beachtung" — in der That, dieser Satz erklärt tausenderlei Status quo in dieser Welt, welche sonst ohne Aufklärung bleiben würden.

8. Auch ist für solche Städte die Abtrennung specieller Geschäfte unter besondern Beamten (s. g. Specialämter, siehe oben Seite 1005 und 1033), um sie in einem Lokale zu betreiben, das sich nicht im Polizeigebäude selbst befindet, durchaus verwerflich. In sehr großen Städten zwingt die Nothwendigkeit vielfach dazu, polizeiliche Filialstellen außerhalb des Centrums anzulegen, um den Platz ganz in der Nähe zu haben, wo ein sehr großes specielles Polizeimaterial (z. B. Märkte, Schifffahrt ꝛc.) aufgehäuft liegt. Derselbe Grund bewegt aber nicht in geringern Städten zur Abtrennung: hier vermag das Centrum jenen Sammelplatz des speciellen Materials leicht zu erreichen, und das Maß des Stoffes ist nicht

Digitized by Google

übergroß. Am wenigsten zulässig möchte aber Abtrennung von Zweigen zu speciellen Büreaus sein, die selbst in großen Städten beim Centrum liegen: dazu gehört vor Allem die Controle über die Fremden, Dienstboten und Arbeiter. Ein großer Theil der polizeilichen Beobachtung beruht auf dieser Aufsicht; es gibt keinen größern Fehler am ganzen Polizeigebäude, als die Beobachtung vom Centrum, vom Chef der Polizei trennen und ihre besten Hülfsquellen zersplittern. Außerdem die Verschwendung an polizeilichen Kräften des zwischen dem Centrum und den Speciallokalen hin und her laufenden Polizeipersonales; außerdem die Befürchtung, daß die Beamten oder Diener der Specialstellen leicht excediren, da sie, ohne lebendige Controle des Chefs bleibend, fungiren; außerdem eine große Belästigung der Fremden ꝛc., wenn sie z. B. Paß- und Fremdenbüreau da suchen, wo man es zu finden pflegt, nämlich beim Centrum, aber von dort weggeschickt werden, um noch weiter die Filialstelle zu suchen, und dann vielleicht nochmals nach dem Centrum zurückkehren müssen, um z. B. dort einen im Paßbüreau ausgefertigten Paß vom Polizeidirector unterzeichnen zu lassen: — genug, die Zweckmäßigkeit widerräth solche Abtrennungen unbedingt.

9. Die Zahl der eigentlichen Beamten (siehe oben Seite 965) anlangend, so möchte wohl Folgendes Geltung finden für mittlere Städte *):

a. Bis zu einer Bevölkerung von etwa 15,000 Einwohnern genügt ein Beamter, insofern nicht die Stadt so liegt, daß ein außergewöhnlicher Zusammenfluß von Polizeistoff in ihr Statt findet. Der Chef bedarf in dem Orte von solcher Größe weniger Zeit zum Leiten; er kann also selbst gehörig Hand mit an das Einzelne des activen

*) Der geneigte Leser wird mir gewiß verzeihen, daß ich hier feste Ansätze zu geben versuche. Denn wenn es auch bequemer ist, den allgemeinen Rath zu ertheilen: „die Polizeibehörde soll weder zu wenig noch zu viel Personal haben", wie die meisten Lehrer der Polizei sagen, aber genau genommen nichts sagen mit diesem Satze: so halte ich es doch um so mehr für nothwendig, zusammen zu stellen, was Erfahrung und Anblick der bestehenden Behörden über diesen Punct ergibt, da sich das Nachdenken noch nicht genugsam mit diesem Gegenstand in der Praxis beschäftigt.

Digitized by Google

Dienstes legen, so weit er für ihn schicklich ist. Sein Beamter wird dann vorzugsweise die gerichtspolizeiliche Thätigkeit (zugleich zum Procurator ressortirend, wenn der Anklageproceß besteht) übernehmen, auch den auswärtigen Beamtendienst versehen (d. h. zur Disposition stehen für auswärtige Fälle; die regelmäßigen Beamtenpatrouillen machen, die freilich in Deutschland oft genug weder vorgeschrieben sind, noch gemacht werden; das untere Personal activ bewachen; vergl. die Analogie oben Seite 1033). In Hinsicht der gerichtlichen Polizei muß ich hier noch hinzufügen: der Polizeichef kann zwar nicht füglich (ausgenommen in ganz kleinen Städten) regelmäßiger Beamter der gerichtlichen Polizei sein und unter dem Procurator dienen; das Prinzip der Centralisation im polizeilichen Institute und seine Stellung als Chef würde darunter leiden. Wohl aber scheint es sehr zweckmäßig, wenn vom Gesetz erlaubt wird, seinen untergebenen Beamten, der die gerichtliche Partie versteht, zum Handeln in diesem Zweige aufzufordern und in Nothfällen selbst handelnd beizuspringen, etwa so wie der Präfect von Paris gestellt ist. Es folgt aus dieser Einrichtung ein ordentlicher Bezug jenes Beamten zum Chef (siehe oben Seite 1032). In neuerer Zeit, wo man in Deutschland justitiell und folgeweise polizeilich reformirt, darf man diese kleinen, aber wichtigen Handhaben nicht übersehen.

b. Städte von 15,000—30,000 Einwohnern brauchen jedenfalls zwei Beamte. Der eine von ihnen, am zweckmäßigsten der zweite, müßte vorzugsweise für den auswärtigen Dienst (siehe oben Seite 967) verwandt werden: es ist durchaus nothwendig, daß diese Seite des Dienstes in Deutschland besser cultivirt wird als bisher. Der erste von ihnen (dem passend, außer andern Geschäften, die gerichtspolizeiliche Branche zufallen würde) könnte Polizeicommissair und der zweite Polizeiinspector heißen; für den zweiten wäre der Name Inspector um so zweckmäßiger, wenn er wirklich vorzugsweise zum Um- und Aufsehen (siehe oben unter a.) bestimmt würde. Außerdem spricht auch schon der französische Gebrauch (siehe oben Seite 1030) und die frühere deutsche Sitte, den fürstlichen Polizeicommissair höher zu halten, als

Digitized by Google

die städtischen Inspectoren (siehe oben Seite 1029) dafür, dem ersten Beamten den höhern Titel „Commissair“ zu verleihen; und außerdem halte ich es für ganz nützlich, wenn sich die Beamten schroffer in der Benennung scheiden: es werden dadurch Erleichterungen für das Publicum herbeigeführt und Verwechselungen vermieden.

c. Bei Städten über 30,000 Einwohner, wo die polizeiliche Verwaltung bereits beginnt verwickelter zu werden, kann man wohl rechnen, daß auf je 10,000 Einwohner mehr auch ein Beamter mehr gehört. Denn wir haben schon oben gesagt (Seite 1002), Gefahren und die Verletzungen der öffentlichen Ordnung wachsen nicht in arithmetischem Verhältniß mit der Orts-Bevölkerung, sondern in geometrischer Progression, vorausgesezt, daß bereits eine gewisse Dichtheit der Einwohner vorhanden war. Freilich wachsen an und für sich die Verrichtungen der eigentlichen Beamten selbst nicht unverhältnißmäßig mit je 10,000 Einwohnern mehr; man ist aber genöthigt, das Agentenpersonal bedeutend zu vermehren bei solcher Mehrzahl der Einwohner: schon diese Vermehrung zieht die Beifügung eines weitern Polizeiofficiers nach sich, um Leitung und Controle für das Unterpersonal zu haben. Diejenigen von jenen Beamten (die untern), welche mit dem auswärtigen Dienst beauftragt würden, sollten Inspectoren (officiers de paix) heißen, die andern Commissaire.

10. Die Agenten (siehe oben 990) der Polizei anlangend, so ist

a. vorauszusetzen, daß jede Stadt mittlerer Größe einige civile besitze. Es gehört zu den groben, wenngleich gewöhnlichen Fehlern der Polizeigebäude, daß sie unverhältnißmäßig mit physischer Kraft besezt sind, aber an civilen Agenten Mangel leiden. Man bildet sich in den Oberinstanzen oft ein, daß die Beamten deren Dienste leisten könnten oder müßten. Da aber diese Rolle weder zur bürgerlichen Stellung der Beamten paßt, noch von ihnen mit gleicher Beweglichkeit und Durchdringlichkeit erfüllt werden kann als von den eigentlichen Agenten, aus Gründen die ich wohl übergehn darf, so fehlt es den Ortspolizeien, wo die civilen Agen-

Digitized by Google

ten mangeln, an den nothwendigsten Werkzeugen einer guten, wirksamen Wirthschaft. Die bösen Folgen bleiben niemals aus; doch werden die Ursachen des Uebels oft genug an ganz falscher Stelle gesucht von denen, die bemerken, daß etwas im polizeilichen Hause faul ist.

aa. Selbst die Stadt bis zu 15,000 Einwohnern hat zwei civile Agenten (civil uniformirt d. h. langer Ueberrock ohne Epauletten und mit Degen) nöthig, einen für das Fremdenwesen, den andern zum Dienst der gerichtspolizeilichen Thätigkeit. Der erstere (mag man ihn Controleur oder Polizeiwachtmeister oder sonst wie benennen) ist zugleich der Agent für die Gast- und Wirthshäuser und für die Legitimationspapiere der Fremden, versieht auch den Agentendienst beim Bahnhofe der Eisenbahn des Orts, wo eine solche ist. Jeden Tag (Abends unausbleiblich) macht er die Runde in allen Fremdemhäusern, sieht dort das Fremdenbuch ein und zieht deren Einschreibungen entweder selbst aus oder nimmt die täglichen Abschriften persönlich in Empfang (je nachdem das Gesetz befiehlt, daß der Wirth die Fremdenliste selbst ausschreibt aus dem Buche oder nicht, owohl jenes vorzuziehen sein dürfte), die Abschrift genau mit dem Fremdenbuche vergleichend. Gute Practiker im Polizeifache können bezeugen, welche nützlichen Dienste ein solcher Agent, lediglich für das Fremdenwesen bestellt, in täglichem genauen Verkehr mit den Wirthen und Kellnern, vertraut mit der Controle der Legitimationspapiere, leistet, namentlich wenn er ein feiner, gewandter Mann ist. Eine Ortspolizei ohne solchen Agenten wird nie Herr über das Fremdenwesen und wenn ihre Beamten noch klüger sind. Sollte dieser Mann bei jener Agentur noch nicht genug Arbeit haben, — obwohl ich überzeugt bin, daß er sattsam beschäftigt ist, wenn der Chef nicht zu den „stillen, zufriedenen Männern“ gehört, so mag man ihm noch in Städten der oben genannten Größe die Aufsicht über die Nachtwachen geben.

Der zweite Agent, nämlich für die gerichtspolizeiliche Thätigkeit (Agent des Sicherheitsdienstes siehe oben Seite 1026), wird demjenigen Beamten speciell attachirt, welcher

Digitized by Google

jenen Zweig versteht. Sein Dienst ist vorzugsweise, auf Vergehen und Verbrechen zu achten (weniger auf einfache Polizeicontraventionen, auf die leider das gesammte Unterbedientenpersonal hitzige Jagd zu machen pflegt, siehe oben Seite 1026; er soll sich jede mögliche und erlaubte Mühe geben, die Thäter zu ermitteln, die Spuren zu verfolgen, die Verdächtigen zu beobachten; überhaupt aber stets solche Personen im Auge haben, von denen man Verbrechen erwarten darf; ihre Verbindungen zu ermitteln streben; auch etwa zu befürchtenden Strafhandlungen vorbeugen: — alles unter Leitung, Controle und unter beständigem Rapport mit dem Beamten. Daß man einen andern Mann besitzt bei der Polizei zum Behuf der entdeckenden Function, wenn ein fähiger Mensch vorzugsweise als Agent für die entdeckende Partie angelehrt und gebraucht wird, als wenn heute dieser und morgen jener Polizeidiener bei tragischen Vorfällen mit dem Beamten aus dem Büreau in das Freie eilt, Papier und Material zum Siegeln tragend, und wieder in das Büreau zurückkehrt, ohne viel mehr bei dem Acte gewonnen zu haben, als Wissenschaft der Hausnummer und eine Erzählung von Mord und Todtschlag für seine Kameraden: — soll ich dieß erst ausführen? Außerdem kann derselbe Mann die Controle führen über den Dienst der Sergeanten und Nachtwächter, auch zu mehreren täglichen Patrouillen innerhalb des städtischen Bezirkes gebraucht werden.

bb. Städte von 15,000 bis 30,000 Einwohnern brauchen drei Civilagenten: einen für das Fremdenwesen, einen für die gerichtliche, einen für die administrative Polizei (siehe oben Seite 977), der leztere (Polizei-Controleur) hat zugleich die Controle (siehe oben Seite 1008) über das untere Tag- und Nachtpersonal. Denn die gerichtspolizeiliche Thätigkeit verzehrt hier bereits hinlängliche Zeit und Kraft, wenn sie gut bestellt sein soll und wenn der Agent bei Führung der dazu gehörigen Register hilft. Der Sicherheitsagent kann also die Controle über das Polizeipersonal nicht nebenbei führen; der Agent des Fremdenwesens gleichfalls nicht: deshalb muß hier ein besonderer Controleur hinzukommen, der fast beständ-

Digitized by Google

dig auf den Beinen ist, und Tag und Nacht über das Unterpersonal wacht, und namentlich die Controle über die bewaffneten Agenten (Polizeisergeanten und Polizeidiener) führt. Denn es ist jedenfalls vorzuziehen, wenn ein beweglicher, gewandter Civilagent die mehr physische Kraft der bewaffneten Agenten im Zuge hält, als daß ein oberer bewaffneter Agent, etwa als Wachtmeister mit ganzem oder halben militairischen Zuschnitt, die Aufsicht führt. Der Leiter muß der bewaffneten Steifheit und dem handfesten Arm einen „städtischen" Anstrich zu verschaffen suchen, damit sie theils so aussieht, theils wenigstens auf einigen Seiten so wird, wie man polizeilichen Zugriff in der Stadt verträgt. Ein militairischer Controleur bestärkt regelmäßig eher seine Untergebenen in der Handfestigkeit, als daß er sie mildert *). Daß aber der zum Controliren bestimmte Agent nicht in die Schreibstube gezogen, oder zu tausenderlei andern Verrichtungen benuzt werden darf nur nicht zur Aufsicht, so daß dann die untern Diener ohne stetige Controle umherirren und gehen und kommen, wohin und wie es beliebt: wir brauchen wohl über diesen Punct kein Wort zu verlieren, obwohl es Polizeibehörden gibt, wo man alle Rollen verwechselt trifft.

Jener controlirende Civilagent beaufsichtigt aber nicht allein das Unterpersonal während seiner Umzüge, sondern macht auch seine eigenen Beobachtungen und rapportirt an den Chef. Hauptsächlich ist ihm zur besondern Aufgabe gemacht, die administrative Polizeipartie (Ordnung und Ruhe im Allgemeinen, Reinlichkeit, Beleuchtung, Feuersgefahr, Contraventionen gegen die polizeilichen Gesetze und Verordnungen, Gewichte und Gemäße, Lebensmittel ꝛc.) zu bewachen und alle Contraventionen anzuzeigen; und ferner an Ort und Stelle in der repressiven Branche (siehe oben Seite 556 ff.) active Leitung und Thätigkeit zu beweisen. Daß dieses Feld weder durch die Beamten eben so gut activ bestellt werden kann als durch einen

*) Schiller sagt in seinem dreißigjährigen Kriege ganz wahr: „Es bleibt eine ewige Wahrheit, daß eine Gewaltthätigkeit, wenn die Weisheit über sie gebietet, nie dem Gewaltthätigen aufgetragen werden darf".

Digitized by Google

solchen Agenten, noch durch die Polizeisergeanten und Polizeidiener allein gepflügt werden soll, da die Gegenstände jenes polizeilichen Zweiges wichtig sind und Einsicht, Biegsamkeit und einige äußere Autorität voraussetzen: das bedarf wohl nicht meines besondern Beweises. Genugsame Beschäftigung hat jener Controleur aber jedenfalls.

cc. Städte von 30,000 bis 50,000 Einwohnern müssen wohl dem Agenten des Fremdenwesens einen civilen Unteragenten beigeben, oder zwei Hauptagenten für dieses Fach bestellen. Ferner ist das Geschäft der Controle über die Polizeisergeanten und Diener zu trennen vom Agentendienst im administrativen Polizeizweige; für beide Arbeitstheile sind besondere Civilagenten zu bestellen, so daß in solchen Orten im Ganzen fünf Civilagenten fungiren. In Städten von 50,000 bis 70,000 Einwohnern sind zwei Agenten für den Sicherheitsdienst und zwei für die administrative Branche nicht zu viel: also im Ganzen sieben Agenten. In Städten von da an bis zu 100,000 Einwohnern werden vier Agenten des Sicherheitsdienstes nöthig: denn das Verbrechen steigt hier in geometrischer Progression; ferner drei Agenten für den administrativen Polizeitheil und zwei Controleure: im Ganzen elf Civilagenten.

b. Die Zahl der bewaffneten Agenten der Polizei, zu denen aber überhaupt alle Diener der Polizei gehören, welche mit ganz allgemeiner Umschau und hauptsächlich mit physischer Kraft arbeiten (einerlei ob sie mit dem Stocke oder sonstwie bewaffnet sind), richtet sich einigermaßen darnach, ob Gensdarmerie im Orte liegt und entweder vollen Dienst thut wie auf dem Lande, oder wenigstens im Allgemeinen patrouillirt und nöthigenfalls beisteht. Thut sie vollen Dienst, so kann man die Anzahl derjenigen Gensdarmen, welche täglich im Orte dienen, etwa so anrechnen, als ob zwei Drittel oder die Hälfte jener Zahl an Sergeanten (und Polizeidienern) vorhanden wäre: blos zwei Drittel oder die Hälfte, weil die Gensdarmen einen sehr großen Theil der kleinen Dienste nicht verrichten, welche in der Stadt nöthig sind und von den Polizeisergeanten geschehen, und weil sie nicht so der städtischen

Digitized by Google

Polizeibehörde zur Disposition stehen, wie jene Agenten. Sind aber die Gensdarmen gar nicht für den laufenden Stadtdienst vorhanden, sondern haben sie die Stadt nur als Stationspunct, um nach dem platten Lande hin zu agiren und höchstens gelegentliche und ausnahmsweise Dienste in der Stadt zu verrichten, so kann ihre Hülfe nur als Polizeisoldateska, nicht aber als polizeiliche Agentschaft in Anschlag gebracht werden, d. h. sie kommen nicht in Berechnung bei der Zählung der nöthigen bewaffneten städtischen Agenten.

Unter Voraussetzung dieser Berechnungsweise meinen wir nun, daß eine Stadt von 8,000 — 15,000 Einwohnern nicht füglich unter 8; bis 30,000 nicht unter 20; bis 50,000 nicht unter 30; bis 80,000 nicht unter 50; bis 100,000 nicht unter 75 bewaffnete Agenten (Stadtsergeanten und Polizeidiener resp. Gensdarmen) haben darf, wenn der Dienst in gehörigem Zustande sein soll.

c. Von ihnen ist die große Mehrzahl beständig beschäftigt, die auswärtigen Polizeidienste in der Stadt zu versehen, so wie diese ihnen aufgegeben sind. Ein kleiner Theil bleibt als Reserve für die Ansprüche, welche an das Centrum (siehe oben Seite 1008) außerordentlich kommen, beim Directionslokale stehen (bei 8 Mann 1; bei 20 etwa 2; bei 30 etwa 4; bei 45 etwa 5; bei 50 etwa 7; bei 75 etwa 9). Denn es gehört zu den schlechten Einrichtungen, wenn das Directionslokal von Agentenpersonal ganz entblößt wird, so daß in Fällen eiliger Hülfe weder Jemand vorhanden ist zum Helfen, noch Jemand der zum Herbeiholen von Hülfe ausgesandt werden kann. Solche Entblößungen haben auch schon manchen Orts zu allerlei lustigen Vorfällen geführt, die nicht immer geeignet waren, besondern Respect vor der Polizei einzuflößen. Selbst einem Polizeilieutenant von Paris, der es in diesem Puncte einmal versah, traf der Unfall, daß der berüchtigte Cartouche mit unerhörter Frechheit ihn im Geschäftslokale festband und die Polizeicasse mitnahm.

Uebrigens muß das ausgehende bewaffnete Agentenpersonal jeden Vormittag im Geschäftslokale versammelt werden; ein Inspector oder der Chef selbst hat ihnen die Befehle für den

Digitized by Google

laufenden Tag zu geben, wenigstens die besondern Rücksichten anzuempfehlen, welche durch specielle Vorfälle oder Bedrohungen geboten sind; den Dienst für den Tag unter sie zu zu vertheilen; ihre Rapporte vom vorhergehenden Abend zu empfangen (es versteht sich von selbst, daß erheblich Ereignisse schon am Abend oder überhaupt sofort nach ihrem Eintreten gemeldet waren). Auch muß genau bestimmt sein, wann sie zurückkehren zum Lokale; und als allgemeine Regel soll feststehen, daß kein Agent heimkehrt, ohne über seine gemachten Wahrnehmungen und Verrichtungen mündlich an einen Beamten oder an den Chef selbst (je nachdem die Einrichtung und Vertheilung gemacht ist) zu rapportiren. Niemals kann eine Ortspolizei gut sein oder gut werden, die ihre Diener aussendet ohne gehörige Instruction oder Besprechung; und die sie anlangen läßt, ohne von ihrem Zeitaufwand und Thun stets Rechenschaft abzufordern bei der Zurückkunft. Die Beamten erfahren dann wenig, und die Herren Diener gehen zu Zweien oder Dreien spazieren, oder unterhalten sich mit alten Weibern, oder kehren ein: ohne stetige Ablage von Rechenschaft ist es ja ziemlich einerlei, wie sie ihre Zeit hinbringen. Und nur wenig Vorsicht gehört von ihrer Seite dazu, diese Belustigungen nicht so weit und so grell zu treiben, daß Absetzung erfolgt.

11. In Bezug auf die Anzahl der Beamten und Agenten bemerke ich übrigens noch im Vorbeigehn, daß es hierin keine mißlichern Taxatoren gibt, als die Polizeidirectoren selbst. Es ist ein allgemeines und natürliches Streben aller Chefs, ihr Personal zu vermehren: die Motive jener Vergrößerungssucht liegen auf der Hand, ich brauche sie dem Menschenkenner nicht aufzuzählen; noch niemals lernte ich einen Polizeichef kennen, der in diesem Punkte nicht viele Wünsche gehabt hätte. Daraus folgt freilich keineswegs, daß sich nicht viele von ihnen mit Recht über zu geringes Personal beschweren. Der Polizei-Präsident von Berlin hat z. B. nach meiner Meinung, gerechten Grund, über das Mißverhältniß seines activen Personals zum polizeilichen Bedürfniß der Stadt zu klagen.

Digitized by Google

12. Eine besondere militairische Polizeimannschaft, gleich der Municipalgarde (siehe oben Seite 1034 f.) bedürfen diese Städte nicht. Vorfälle, wo Mannschaft in Masse gegen die Bevölkerung zu wachen oder zu kämpfen hat, die in großen Städten keineswegs zu den Seltenheiten gehören und jeden Augenblick eintreten können, kommen hier nur außergewöhnlich vor; und die Gensdarmerie und bewaffneten Polizeiagenten sind meistens im Stande, zu dämpfen. Außerdem liegt in den deutschen Städten von einiger Größe regelmäßig Militair, oder es steht wenigstens nicht fern davon. Dieses wird bei solchen Ausnahmefällen requirirt.

13. Schließlich mache ich noch auf einige Gebrechen aufmerksam, welche die französische Ortspolizei in den Städten dieser Größe mit sich führt. Denn ich halte den Vergleich mit den französischen Einrichtungen im Felde der Polizei für lehrreich, da sich hieraus Rückschlüsse für unser Polizeiwesen bilden lassen, welche positiven Boden zur Grundlage haben.

a. In jeder Stadt unter 100,000 Einwohnern ist ein Maire: er soll Chef der ganzen administrativen Polizei sein, d. h. eigentlich der Beobachtung, Vorbeugung und Repression. Er hat zwei Adjuncten bei 10,000 Einwohnern, dann für jede 20,000 Einwohner noch einen Adjunct. Der Maire ist indessen zugleich auch büreaukratischer Verwalter der Gemeindeangelegenheiten: die Sachen der Gemeinde sind in Frankreich für Angelegenheiten des Staates erklärt und staatlichen Beamten zur Verwaltung überwiesen; ein Municipalrath führt in der Rechnungsablage eine Art Controle. Der Maire ist ferner Verwalter einer Anzahl regimineller Angelegenheiten (z. B. Steueraufseher und Vertheiler) und überhaupt städtische Obrigkeit in der volkswirthschaftlichen Branche.

b. Außerdem existirt in der Stadt für je 10,000 Einwohner ein Polizeicommissair, welcher unabhängig vom Maire die gerichtspolizeiliche Thätigkeit verwaltet, also die Lokalbehörde seines Quartiers hierin bildet, außerdem aber

Digitized by Google

zugleich mit einem großen Theil administrativ-polizeilicher Geschäfte beladen ist.

c. So zeigt die Polizeiverwaltung jener französischen Städte einen doppelten Fehler:

aa. Der administrative Polizeiverwalter (Maire) ist mit einem ungeheuren Berge unpolizeilicher Arbeit belastet. Er treibt die eigentliche Polizei nebenbei: — wir haben oben hinreichende Gelegenheit gehabt zu beobachten, wie solche Doppelgängerei auf beide Geschäftswege schlecht wirkt. Frankreich hat seine Corporationen aufgehoben und ihre Angelegenheiten dem Staate einverleibt, und läßt sie in einheitlicher Bewirthschaftung mit den staatlichen Geschäften verwalten. Bis auf gewissen Grad geht diese Cumulation wohl an, so wie auch in Deutschland gegenwärtig die Magistrate theils Behörde der Corporation, theils des Staats für öffentliche Verwaltungstheile sind, wenngleich nicht zu verkennen ist, daß immer Reibungen und Benachtheiligungen des öffentlichen oder corporativen Interesse bei dieser nicht ganz naturgemäßen Verkoppelung vorkommen müssen. In Frankreich trieb man aber die Einheit noch weiter: der Maire sollte zugleich einen dritten Verwaltungstheil übernehmen, nämlich die von jenen beiden Zweigen höchst verschiedene Polizei. Wahrlich, das heißt der menschlichen Natur mehr aufbürden als sie zu tragen vermag.

bb. Der Polizeicommissair ist dem Maire nicht gehörig als Beamter untergeordnet. Es bestehen erstens mehrere Chefs der Polizei für den Ort, nämlich der Maire und die Polizeicommissaire; jener für die administrative Polizei, diese für den gerichtlichen Theil. Denn der Maire ist nicht wie der Präfect in Paris zugleich Beamter der gerichtlichen Polizei; er hat keine Einwirkung auf das gerichtliche Thun des Polizeicommissairs; dieser steht in diesem Zweige in keinem Rapport mit dem Maire, und nicht untergeordnet wie der pariser Polizeicommissair zum Präfecten. So wird denn Beobachtung und Ausführung zersplittert. Zweitens zwang theils die Zweckmäßigkeit, theils die Noth dazu, dem Polizeicommissair einen guten Theil des administrativen Zweiges mit zu

Digitized by Google

überweisen. Der Maire ist nämlich überladen; er braucht allerlei Hülfe; und namentlich die Beobachtung und Vorbeugung gegen die menschlichen Strafhandlungen war der übrigen Verwaltung des Maire gar zu unähnlich. Man gab sie also dem Polizeicommissair mit der Absicht, daß er in diesem Theile seiner Verwaltung Beamter des Maire sein sollte (siehe oben Seite 980 f.). Die Rechnung war aber ohne den Wirth gemacht! Ein Polizeichef, beladen mit fremdartigen Geschäften, und neben ihm ein Polizeibeamter, welcher ausschließlich Polizei treibt, ist nie wahrer Polizeichef des lezteren. Daher besteht kein zusammengefugter Rapport zwischen dem Maire und Prolizeicommissair, wie in Paris mit dem Präfecten; keine Organisation, vermöge deren der Maire Sammelpunct der gesammten Beobachtung würde; keine lebendige Controle des Maire über die Thätigkeit des Commissairs: genug, der Commissair behält für sich, was er ohne Strafe für sich behalten kann, und sein Streben geht naturgemäß dahin, dem Präfecten und Unterpräfecten zu gefallen und ihnen zuzutragen: lezteres ist ihm sogar ausdrücklich erlaubt oder vielmehr befohlen. Gegen solche thatsächliche Widersprüche helfen auch keine Gesetze. Man kann zehnmal durch Befehle wiederholen, daß die Commissaire in der administrativen Branche Agenten des Maire sein sollen: sie werden es nie in der Wirklichkeit, da der Maire weder Zeit, noch die Mittel hat, das untergeordnete Verhältniß dauernd in Fluß zu erhalten. Jene leere Formalität, daß die Präfecten und Unterpräfecten in der administrativen Polizei nicht direct mit den Commissairen correspondiren, sondern die Correspondenz durch die Maire gehen lassen, ist nur der Schein einer Abhängigkeit der Commissaire vom Maire.

d. Nur so kann die französische Polizeieinrichtung regelrecht werden, daß der Maire aus der Polizeiausübung scheidet und lediglich seine andern Functionen verwaltet, so wie man in Deutschland die Polizei aus der Gemeindeverwaltung und von anderen öffentlichen Zweigen trennt. Eine Behörde, blos mit der Polizei beauftragt; ein Chef und keine unabhängige Nebenstation in der Stadt; die gerichtliche

Digitized by Google

Polizei seiner Beamten in mittelbare (siehe oben Seite 979 ff.) Verbindung zu ihm gesezt: das allein ist ein richtiges Gerüste für das lokale Polizeigebäude.

c. Die Polizei der Landräthe (und was ihnen gleicht) über die kleinen Städte und Landgemeinden.

1.

Anderes polizeiliches Bedürfniß der kleinen Städte und Dörfer als große und mittlere Städte; doch soll auch über jene die moderne Polizei gespannt werden. — Wie beide Ansprüche vereinigen? Verschiedene Wege. —

---

1. Wir haben bisher nur von der Ortspolizei großer und mittlerer Städte gehandelt. Es gibt aber außerdem kleine Städte, Flecken und Dörfer; wie steht es mit ihrer Polizeiverwaltung?

Man darf wohl annehmen, daß Städte unter 10,000 Einwohnern nicht das Bedürfniß einer eigentlichen Polizeibehörde haben. Nur vereinzelt kommen hier die Fälle an, welche polizeiliche Hülfe heischen; blos sporadisch tauchen Nothwendigkeiten auf zur Vorbeugung, Repression oder Entdeckung, und nur ausnahmsweise begleitet von tiefer Verwickelung und Arbeit von langer Dauer. Freilich muß auch hier die Beobachtung fortdauernd auf Wache liegen und auslugen auf die bloße allgemeine Möglichkeit der Ordnungsstörungen hin (siehe oben Seite 467 f.). Indessen die Wachsamkeit steht hier innerhalb eines kleinen Kreises, der leicht übersehen werden kann, da er keine undurchdringlichen Häusermassen und keine große Zahl Bewohner, gefüllt mit allen Ränken und Pfiffen, dem wahrnehmenden Blicke entgegenstellt; sie ist also möglich ohne weitläuftige und künstliche Zurüstungen.

Noch weniger besteht für einzelne Flecken und Dörfer die Nothwendigkeit einer eigenen Polizeibehörde mit dem Zuschnitt der modernen Ortspolizei. Was sollte hier die Lokalbehörde beginnen, um die Zeit auszufüllen und ihre Kraft zu beschäftigen? etwa Fliegen fangen, nach Mäusen und Raupen jagen, oder Domino spielen, oder die Leute plagen, wie überflüssiges

Digitized by Google

Beamtenpersonal auf die unschuldige Beschäftigung des Plagens zu kommen pflegt.

2. So gibt es denn Orte im Lande, von denen keiner allein genugsamen Stoff für eine Polizeibehörde liefert. Folgt nun etwa hieraus, daß sie außerhalb des Bereiches der modernen Polizei bleiben sollen, jede Gemeinde ihr örtliches Bedürfniß befriedigend, ohne die technischen Anstalten und Apparate, welche das Institut der neuern Polizei mit sich führt; wachend, vorbeugend, reprimirend und entdeckend mit jener bescheidenen, kunstlosen Naturpolizei, gepflegt von Gerichten oder Gemeindebehörden „nach Gelegenheit und Gestalt der Sache", wie sie vor Einführung der technischen Polizei Statt fand in den Ortschaften? Das moderne Polizeiinstitut bekennt als eines seiner ersten Gebote: die Ausspannung über das ganze Land, so daß keine Stelle außerhalb ihres Wirkungskreises liegt, keine Freistätten oder Luftlöcher, kein leerer Raum: wir haben schon zu verschiedenen Malen über dieses Prinzip gesprochen. Ins Freie fallen können jene Ortschaften nimmermehr, ohne den Zusammenhang des Polizeiganzen zu verletzen oder zu zerstören; auf dem einen oder andern Wege müssen sie in das polizeiliche Netz eingefugt werden. Dieß zu bewirken hat man nun verschiedene Wege eingeschlagen.

a. In Frankreich besizt jede Gemeinde *) eine wirkliche Obrigkeit im Maire; sie verwaltet die Gemeindeangelegenheiten und eine große Zahl öffentlicher Administrationssachen; ihr ist auch die Ortspolizei mit zugelegt; in Gemeinden unter 5000 Einwohnern selbst die gerichtspolizeiliche Thätigkeit (leztere unter dem Procurator). Ihre Polizeiverwaltung wurde aber in genauen Rapport mit dem Polizeichef des Arrondissements (Unterpräfecten) gesezt, ohne daß jedoch die Maire aufhören, die wirklichen lokalen Polizeibehörden zu sein: es besteht eine strenge Relation und Unterordnung des Maire zum Unterpräfecten, aber keine wahre Incorporation der Polizei des Maire in die Thätigkeit des Unterpräfecten,

*) Doch sind auch hier oft genug mehrere Dörfer zu einer Gemeinde vereinigt.

Digitized by Google

kein Zusammenfallen der Mairie mit der Unterpräfectur. Durch jene Unterordnung hat die Einfügung der kleinen Polizeiverwaltung in das technische Getriebe der modernen Polizei bewirkt werden sollen.

Für Gemeinden von mehr als 5000 Einwohnern kömmt in Frankreich ein Polizeicommissair hinzu. In Frankreich haben also schon die Gemeinden von 5000 Einwohnern an solche selbstständige städtische Polizeiverwaltung, wie wir sie oben (Seite 1051 ff.) für die Städte von 10,000 Einwohnern an fordern.

Man kann nicht leugnen, die französische Einrichtung steht in vollkommener Harmonie mit der Eintheilung des Territorii [Departement, Arrondissement (Canton), Gemeinde], und entspricht consequent dem Principe der persönlichen Waltung. Auch befindet sich im Canton (Unterabtheilung des Arrondissements, mehrere Gemeinden umfassend) ein Friedensrichter, welcher neben den Mairen als Beamter der gerichtlichen Polizei (siehe oben Seite 971) dem Procurator geschehene Verbrechen und Vergehen anzeigt, so daß die Maire der kleinen Orte nicht allein fungiren im Polizeifache. Indessen jene selbstständige Stellung des Maire als Polizeibehörde hat doch den überwiegenden Nachtheil, daß nun über den Ort keine polizeiliche Behörde waltet mit einer Einrichtung im neueren technischen Zuschnitt. Denn die kleinen Orte und Maire stellen natürlich keine solche her: die Beschaffenheit der Lokalität macht sie überflüssig (siehe Seite 1066). Der Friedensrichter besitzt die Function der allgemeinen Wache gegen Verbrechen nur als beiläufigen Nebendienst zu seinem Richteramte über Polizeicontraventionen, und hat nicht im Entferntesten einen polizeilichen Apparat zu jener Pflicht; und der Unterpräfect hat zwar eine Einrichtung um zu befehlen und zu controliren wie eine Mittelbehörde, aber nicht um sein großes Arrondissement (etwa durchschnittlich von 100,000 Einwohnern und darüber) technisch-polizeilich zu verwalten wie eine Lokalbehörde.

b. Deshalb halten wir einen andern Weg für den bessern. Es wird nämlich aus einer Mehrheit von Dör-

Digitized by Google

fern, Flecken, kleinen Städten, die in einem Umkreise neben einander liegen, ein Kreis (District, Bezirk) gebildet und über diesen eine polizeiliche Lokalbehörde mit technischem Zuschnitt gesezt *), um von ihrem Centrum ab die einzelnen Ortschaften polizeilich zu beherrschen und zu durchdringen. Der geneigte Leser wolle beachten, daß die französische Manier von unten aufsteigt, von selbstständiger Polizeibehörde (natürlich in kunstlosem Zuschnitte) jeder Gemeinde, sie zu einem mittelbaren Ganzen, ohne strenge Einheit, im Unterpräfecten sammelnd. Unser Weg kennt keine Polizeibehörde jeder Gemeinde, sondern kömmt von der Höhe des Kreises herab, die Gemeinden als incorporirte Theile umfassend, sie aber zugleich mit einheitlicher technischer Polizei durchdringend.

Da wir in Deutschland weder die Einrichtung besitzen, daß jede Gemeinde eine wirkliche Ortsbehörde hat (unsere Schultheißen sind keine Behörden, da sie keine Gerichtsbarkeit, kein imperium besitzen), noch jene Einrichtung, nach meiner Ansicht, bedürfen **); da sich ferner alle Früchte, welche Frankreich aus den Mairschaften der kleinen Landgemeinden für die gerichtliche Polizei und für die Polizeigerichtsbarkeit zieht, auf anderm Wege eben so gut, wenn nicht besser, hervorbringen lassen ***): so halte ich die Herstellung von Kreisbehörden als

*) Dieser Kreis ist nicht das, wie ihn der französische Unterpräfect unter sich hat. In Frankreich geht die Abstufung so: Gemeinden (gleichviel ob Dorf oder große Stadt) und jede eine besondere Behörde; mehrere solcher Gemeinden ein Arrondissement mit dem Unterpräfecten als mittelbar darüber stehende Instanz.

**) Die Ausführung dieser Motive darf ich hier nicht unternehmen, da sie weitere Ausholung fördert.

***) Besteht nämlich einmal der Anklageproceß, so können die Friedensrichter nicht fehlen; und sie sind ganz hinreichend als Polizeirichter; wir halten es sogar für fehlerhaft und inconsequent, daß die Maire in einzelnen Fällen den Polizeirichter spielen dürfen (siehe oben Seite 983 f.). Wo der Anklageproceß nicht existirt, müssen die gewöhnlichen Criminalgerichte über die Polizeiübertretungen erkennen (siehe oben Seite 728 f.). Die Maire solcher Gemeinden, wo kein Polizeicommissair ist (unter 5000 Einwohnern) sind ferner Beamte der gerichtlichen Polizei und Ankläger bei Polizeiübertretungen: unsere Schultheißen können aber als Agenten der Polizei eben so gut zur Anzeige verpflichtet sein, und ein Beamter der

Digitized by Google

Lokalinstanzen, welche die polizeilichen Thätigkeiten unmittelbar im Bezirke ausüben (s. oben Seite 912 f.), unsern deutschen Verhältnissen am zuträglichsten. Daß übrigens unser deutscher Kreis etwas anderes ist als das, was der französische Unterpräfect befehligt (Arrondissement), geht hieraus zugleich hervor. Das Arrondissement ist ein großer geographischer Bezirk, der alle darin liegenden Gemeinden (gleichviel ob Dorf oder große Stadt) umfaßt. Der deutsche Kreis umspannt nur diejenigen Gemeinden, welche keine eigene Verwaltung bedürfen; die mittlern und großen Städte sind von ihm ausgeschlossen.

3. Die Größe der polizeilichen Landkreise hängt zum Theil ab von den Entfernungen der Orte unter sich und von der Dichtheit ihrer Bevölkerungen. Liegen die Ortschaften sehr weit auseinander, so können nicht so viele zum District zusammengefaßt werden, als wenn sie mäßig von einander entfernt sind: eine zu große Ausdehnung vermag die Polizeibehörde nicht zu übersehen. Liegen dagegen die Orte dicht an einander und stark bevölkert (d. h. stark für Landorte), so machen sie gleichfalls mehr Arbeit als mittelmäßige Entfernung und Bevölkerung: leztere theilen hübsch die Häuflein. Doch vermag hier die Behörde Herr zu werden über die dichtern Massen durch Vermehrung ihrer Beamten und Agenten, während bei den zu großen Entfernungen nicht allein damit zu helfen ist. Im Allgemeinen darf man annehmen, daß ein Kreis von etwa 6—8 Quadratmeilen und 20—30,000 Einwohnern (natürlich unter Ausschluß der großen und mittleren Städte, die darin liegen) kein zu großer Raum für die ländliche Polizeibehörde ist. Liegen innerhalb dieser Ausdehnung viele kleine Städte, so kann die Zahl der Bevölkerung auch noch mehr betragen *). Und wir brauchen wohl nicht aus-

---

Kreisbehörde vermag recht wohl das Anklagegeschäft zu versehen, auch auf die Anzeigen als Beamter der gerichtlichen Polizei weiter zu recherchiren.

*) So groß wie das französische Arrondissement darf der Kreis nicht sein; denn der Unterpräfect ist nicht unmittelbare Lokalbehörde, sondern Mittelinstanz, den örtlichen Instanzen vorstehend, während unsere Kreisbehörde nichts anders sein soll als Lokalbehörde.

Digitized by Google

zuführen, daß die Zweckmäßigkeit räth, den Sitz der Behörde so gut in die Mitte des Kreises zu bringen, als es nur möglich ist.

2.

Die Einrichtung der polizeilichen Kreisbehörde. — Der Chef und sein centrales Personal. — Seine auswärtigen Beamten. — Die Agenten. —

Für die Einrichtung der Kreispolizei kehren im Allgemeinen dieselben Regeln und Anstalten wieder, auf denen auch die städtischen Polizeibehörden ruhen. Doch folgen wohl aus der besondern Natur dieser Lokalitäten kleine Nachlässe von der strengen Durchführung jener Grundprinzipe aller polizeilichen Ortsbehörden, die wir oben aufgestellt haben (Seite 916 ff. 923 ff.).

1. Eine Person, ein Chef wird mit den polizeilichen Gerechtsamen über den Kreis bekleidet, und verwaltet seine Lokalität büreaukratisch. Er heißt Landrath, oder Amtshauptmann, oder Kreishauptmann, oder führt einen sonstigen passenden Namen. Daß die Justizämter keine solche Behörden sind, welche jene Landpolizei handhaben sollen, brauchen wir hier wohl nicht weiter auszuführen, obwohl sie in manchen Ländern, wo sie zugleich Verwaltungsämter sind, noch die ländliche Polizei amtsdistrictsweise handhaben. Das Zusammenlegen von Justiz und Polizei in eine Behörde ist beiden Geschäften gleich nachtheilig (s. oben Seite 692 f.); die Justizämter vermögen ferner niemals eine polizeiliche Handhabung herzustellen, wie sie die modernen Begriffe von technischer Polizei fordern; sie haben keine büreaukratische Organisation im eigentlichen Sinne des Wortes; und alle ihre Beamten sitzen regelmäßig an einem Orte zusammen. Dagegen sind s. g. Verwaltungsämter zur Besorgung der Landpolizei fähig, wenn sie büreaukratische Einrichtung besitzen, auch ihre Beamten nicht am Standorte der Behörde sämmtlich versammelt halten, und einen Bezirk verwalten, welcher die Größe des Kreises hat.

2. In den Landkreisen ist nicht durchaus nothwendig, daß der Chef und sein Personal keine andere als polizeiliche

Digitized by Google

Verwaltung betreibe. Die ländliche Polizei fordert nicht den hohen Grad von Feinheit und intensiver Entwickelung wie die städtische; daher braucht hier das Prinzip der Arbeitstheilung nicht mit solcher Schärfe und Consequenz festgehalten zu werden, wie in Bezug auf die städtische Polizei. Nicht mit Unrecht wird daher der Landrath (und was ihm gleicht), etwa wie der Maire in Frankreich, mit volkswirthschaftlichen und andern Gegenständen der regiminellen Verwaltung beauftragt. Ihm aber zugleich Polizeigerichtsbarkeit überliefern, wie es wohl hier und da geschieht, dagegen spricht bei ihm ganz dasselbe, was überhaupt dagegen streitet, der Polizei die Untersuchung und Bestrafung der Contraventionen zu übertragen (siehe oben Seite 699 ff.).

3. Die Zerstreutheit der Ortschaften, welche zum Kreise gehören, fordert unter Umständen ähnliche Einrichtungen, wie bei der großen Stadt. Die Behörde muß ihren Raum in Unterbezirke zerlegen und jeden dieser leztern mit einem Beamten oder (nach Verhältniß des Unterbezirks) mit einem Agenten besetzen, die aber incorporirte Theile der Behörde bleiben. Denn darauf kommt alles an, daß der Chef mit jenen Filialstellen eine wahre Einheit bildet, den Forderungen des büreaukratischen Systemes entsprechend (siehe oben Seite 923 ff.). Die Anstalten, um jene Einheit mit dem Chef zu erhalten, sind analog den Einrichtungen, wodurch der Polizeichef in der großen Stadt seine Bezirksbeamten an das Centrum fesselt (siehe Seite 1030 ff.).

a. Die Zahl der wirklichen Beamten des Kreischefs richtet sich hauptsächlich darnach, ob Städte im Kreise liegen von 5000 Einwohnern und darüber. Jede Stadt solcher Größe muß nämlich einen Beamten (oder den Chef selbst) in sich haben: das Bedürfniß fordert hier seine Anwesenheit. Fehlen jene Städte, oder ist nur eine vorhanden, worin der Chef selbst seinen Sitz hat, so genügen etwa drei Beamten. Einer von ihnen steht beim Centrum, um den Chef bei Behinderungsfällen zu ergänzen. Da aber die Administration des Ganzen in dem Kreise weder so ausgedehnt, noch so zusammengesezt ist, daß sie dem Chef keine Zeit gönnte, um an

Digitized by Google

die unmittelbare Ausübung Hand anzulegen, so können auch alle Beamte in den Kreis vertheilt werden, so jedoch, daß einer von ihnen dem Chef nahe genug wohnt, um die Stellvertretung mit Leichtigkeit in Stand zu setzen. Ein Secretair (ohne Beamtenqualität) mit einem Schreiber und Boten genügt dann für das Büreau des Chefs. Wenn es die Zweckmäßigkeit erlaubt, so wohnt der Chef in der größten Stadt des Kreises.

b. Die Beamten werden passend im Kreise vertheilt. Wir sagten schon, daß in jeder Stadt von 5000 Einwohnern und darüber ein Kreisbeamter sein soll. Doch scheint es zweckmäßig, wenn überhaupt die kleinen Städte zum Stationspunct für die Beamten gewählt werden; die leztern können von da aus die ihnen zugewiesenen Landgemeinden polizeilich verwalten.

c. Am schicklichsten heißen die Beamten „Kreiscommissaire" *), und „Kreisinspectoren;" diese Benennungen passen zu den Titeln der städtischen Polizeibeamten. Und ich setze voraus, daß sie staatliche Beamte sind, nicht freiwillige Gehülfen des Chefs wie die preußischen Districts-Commissarien in Posen.

4. Die Agenten der Kreisbehörde anlangend, so waltet im Kreise ein etwas anderes Bedürfniß als in den größern Städten. Feingebildete Civilagenten, um mit ihnen die feinern Polizeipartieen zu betreiben und es in diesen Zweigen zur höchsten Kunst zu bringen, sind im ländlichen Bezirke weniger nöthig. Es genügt hier ein Mittelmaß von polizeilicher Einübung und Schule. Auch ist nicht einmal erforderlich, daß in den einzelnen Ortschaften, die zum Kreise gehören, eine beständige ununterbrochene Beobachtung geführt wird durch Agenten wie in den größern Städten, wo die polizeiliche Aufsicht Tag und Nacht fortgeht. Die Leichtigkeit, womit in kleinern Orten zu erfahren ist, was geschieht, macht es hin-

*) Der Titel „Kreissecretair" scheint mir nicht passend in solchen Ländern, wo die „Secretaire" nichts sind als Subalternen, wie die Registratoren und Schreiber. Es fällt dann mit Recht auf, wenn plötzlich dieser Subaltern den Chef vertritt (siehe oben Seite 986 f.).

Digitized by Google

reichend, wenn ein Civilagent im Orte steht, der wahrnehmen und handeln kann, im Fall ein Gegenstand der Wahrnehmung oder des Zugreifens ankömmt, und wenn anderseits der Ort von Zeit zu Zeit durch bewaffnete Agenten abpatrouillirt wird, die kommen und wieder gehen. Genug, wenn nur die Polizeibehörde im Centrum selbst unausgesezt Wache über den ganzen Kreis hält.

Dagegen macht die große Ausdehnung der Lokalität, in welcher die Behörde steht; die Strecken von Heerstraßen, Wegen, Wäldern, Bergen; Höhlen und Brüche; die einzeln liegenden Oerter, Wirthshäuser, Gehöfde, Mühlen und Hütten: sie machen Agenten nothwendig, welche ambulirend den polizeilichen Dienst versehen, rasch (daher zu Pferde) von einer Stelle zur andern gelangen und überall handfest eintreffen. Das Umherziehen dient außerdem dazu, die nothwendige Zusammenwirkung der Kreispolizei und den Rapport mit dem Centrum in fortlaufendem Flusse zu erhalten; die ambulirenden Agenten unterhalten beide Arten der Communication.

Diesem Bedürfniß des Kreises gemäß finden wir folgende Agenten in den Kreisen:

a. Gensdarmen. Ich brauche wohl keine Beschreibung dieses Corps bewaffneter Polizeiagenten zu liefern: das französische Abbild hat sich überall hin auf ziemlich gleiche Weise verbreitet, und die Gesetzgebungen der deutschen Länder zählen ihre Bestimmung, Pflichten und Formation sehr detaillirt auf *). Auch ist ihr Werth für den polizeilichen Landdienst zu bekannt, als daß wir etwas darüber sagen müßten. Genug sie bilden jene ambulanten Agenten des Kreises. Es werden nämlich:

aa. etwa 8—12 Gensdarmen im Kreise aufgestellt, befehligt was ihre Dienstleistungen betrifft, vom Chef der Kreisbehörde. Sie sind meist beritten; nur einige Fußgensdarmen darunter, wenn Dienst in bergigen, waldigen, sumpfigen Gegenden zu thun ist, oder wenn der Gensdarm seinen

*) Z. B. für die preußische Gensdarmerie: Verordnung vom 30. Dec. 1820. Für das Königreich Sachsen: Generale vom 7. April 1820.

Digitized by Google

Dienst in einer Stadt und deren nächster Umgebung haben soll. Je 3 oder 4 Gensdarmen stehen unter einem Obergensdarm (Brigadier).

bb. Der Kreis wird in verschiedene Stationen abgetheilt und in jede Station ein oder einige Gensdarmen postirt, je nachdem das Bedürfniß dieß fordert. Auch der Obergensdarm bekömmt eine Station und hat in Bezug auf sie den Dienst des gewöhnlichen Gensdarmen; doch muß sein Kreis kleiner sein, um neben dieser Thätigkeit die Controle über seine Untermannschaft führen zu können. *) Jeder Stationirter hat die Ortschaften seiner Station, Wirthshäuser, Mühlen, Gehöfde ꝛc. zu visitiren; und es ist ihm vorgeschrieben, wie oft er wöchentlich seine Station abpatrouilliren muß. Er rapportirt in bestimmten Fristen, oder wenn Außerordentliches vorfällt, sogleich dem Landrathe oder dessen Unterbezirksbeamten, und verrichtet überhaupt alle polizeilichen Dienste, wie der Polizeiagent in der Stadt. Auch ist Einrichtung getroffen, daß er mit den benachbarten Stationsgensdarmen in regelmäßiger Communication bleibt. Controlirt wird er theils durch den Obergensdarm, theils durch die Beamten des Kreises, theils durch die örtlichen Civilagenten. Außerdem führt der Gensdarm ein genaues Tagebuch über seine tägliche Dienstverrichtung und reicht wöchentlich davon einen Auszug an den Obergensdarm, von dem ab er an den Landrath geht; und außerdem dienen die Anzeigen, welche

*) Das commandoweise Zusammenlegen der Gensdarmen in die Städte, um von da aus den Kreis abzupatrouilliren, hat die Erfahrung als unzweckmäßig bewiesen. Doch glaube ich über die Einrichtung und den Dienst der Gensdarmen ohne Für und Wider hinweggehen zu können, weil diese Organisation ziemlich feststeht, allgemein bekannt ist, und abweichende Einrichtungen in den verschiedenen Ländern nicht aus einer Verschiedenheit der allgemeinen Principe über die Organisation dieses Dienstes entstanden sind, sondern meistens aus lokalen besondern Bedürfnissen, mit denen sich schwer rechten läßt. Man vergl. über die Gensdarmerieeinrichtung hauptsächlich: Grävell über höhere, geheime und Sicherheitspolizei. Sondershausen ꝛc. 1820, der unter diesem etwas pomphaften Titel ganz gewöhnliche Polizei in Briefen abhandelt, aber in Bezug auf Gensdarmendienst viele gute Ansichten enthält.

Digitized by Google

über wahrgenommene, gehörte, oder vermuthete Strafhandlungen vom Gensdarmen an die Gerichte gehen, und welche dem Landrath mitgetheilt werden *), zur Controle über die Gensdarmen und über das andere Personal **).

cc. Alljährlich erfolgt eine allgemeine Dislocation der Gensdarmen. Sie geht an, weil die Bekanntschaft mit kleinen, wenig bevölkerten Ortschaften bald gemacht ist; und sie wird nöthig, um den vereinzelten Gensdarmen, der nicht durch die Gegenwart der Behörde abgezogen ist, nicht zu vertraut werden zu lassen mit den Bewohnern.

dd. Im Wohnort der Polizeibehörde liegen einige Gensdarmen stationirt, um deren Reserve für außergewöhnliche Fälle zu bilden. Auch hat man wohl den Stationsgensdarmen noch etwa einen oder zwei Hülfsgensdarmen zugefügt für außergewöhnliche oder allgemeine Dienstleistungen, die den ganzen Kreis betreffen. Wenn es nöthig ist, werden übrigens mehrere oder sämmtliche Gensdarmen des Kreises zusammengezogen.

ee. Im Uebrigen haben die Gensdarmen ganz dieselben Rechte und Pflichten, welche Polizeiagenten (siehe oben Seite 990 f.) überhaupt zukommen.

b. In Städten des Kreises von 5000 Einwohnern und darüber können die Gensdarmen den Dienst der bewaffneten Agenten gleichfalls verrichten. Da sich aber hier entweder das Büreau des Chefs oder eines Beamten befindet, so wird es zweckmäßig, wenn wenigstens ein Civilagent dort ist, welcher theils als Büreaugehülfe arbeitet, theils solche äußern Dienste thut, die hier besser civiliter verrichtet werden (z. B. die Visitation der Wirthshäuser; die gerichtspolizeiliche Thä-

*) Die Ausdehnung des Kreises erlaubt nicht, daß er alle Arretirten zunächst an die Polizei abliefert, um von polizeilichen Beamten vernommen zu werden, welche die gerichtspolizeiliche Thätigkeit leiten; daher im Kreise nur dann Ablieferung an die Polizeibehörde, wenn diese näher steht als eine gerichtliche.

**) Daß jene Protocolle auch den militairischen Befehlshabern in extenso abschriftlich mitgetheilt werden, dient zu nichts, als daß die Gensdarmen mehr schreiben und weniger Zeit zur Umschau haben.

Digitized by Google

tigkeit). Auch gehört in solche Stadt ein Polizeisergeant zum Rapport zwischen den Bürgern und der Polizei: er unterhält ihn besser als die Gensdarmen, welche zu viel Militairisches haben, und anderseits können die Gensdarmen nicht überall schicklich zu solchen Diensten verwandt werden.

c. Für die einzelne Landgemeinde (Dorf) bildet der Schultheiße den Civilagenten der Kreisbehörde. Eine Polizeibehörde, oder auch nur ein Polizeibeamter ist der Schulze gegenwärtig in Deutschland nicht; daher hat er weder die Uniform, noch die Rechte des Beamten. Auch ehedem besaß er nicht jene Stellung; denn die „niedere Polizei“ (Ortspolizei), wie sie ehedem hieß, stand Niemand zu, der nicht die bürgerliche Gerichtsbarkeit besaß: die Dörfer und Flecken haben aber keine solche besessen. Das lokale Bedürfniß bringt indessen mit sich, daß in jeder Gemeinde ein öffentlicher Diener sei, welcher im Allgemeinen über die dortigen Verhältnisse wacht, mit ihnen bekannt ist, Gesetzwidrigkeiten zur Anzeige bringt und mit der Kreisbehörde in regelmäßigem Rapport steht*). Den Gensdarmen gegenüber hat er auch hier und da eine Art örtlicher Beamtenqualität empfangen. Er kann nämlich die bewaffneten Agenten zur Hülfe requiriren, und anderseits müssen ihn diese zuziehen bei Haussuchungen oder Verhaftungen, die in Privathäusern geschehen, so daß er hier die civile Behörde vorstellt.

3.

Abweichungen in Deutschland von einer principgemäßen Herstellung der Kreispolizei. —

In Frankreich hat jede Gemeinde (Municipalität) einen Maire; eine Reihe von Gemeinden bildet ein Arrondissement, befehligt von einem Unterpräfecten; mehrere Arrondissements machen ein Departement, das ein Präfect commandirt. So

*) Die ankommenden Gensdarmen befördern die gemachten Wahrnehmungen der Schultheißen an die Behörde, wenn lezterer nicht im besondern Fall verzieht, selbst direct an die Behörde zu rapportiren. Es würde den Schultheißen viel zu viel Mühe machen, wenn sie alle Bemerkungen und Anzeigen selbst an die Behörde schaffen sollten.

Digitized by Google

steigt von der kleinen Gemeinde an aufwärts der Grundsatz des persönlichen Waltens: wir haben hier wenigstens ein Princip vor uns, gerade durchgeführt, obgleich wir nicht völlig mit ihm übereinstimmen. Der Unterpräfect ist übrigens in diesem System nichts anders als eine Mittelinstanz; doch kann er in einzelnen Fällen als solche ziemlich activ werden in Verhältniß zu den Unterinstanzen, weil er eine persönliche Behörde ist, kein Collegium.

In Deutschland dagegen hat man nicht den Grundsatz angenommen, jeder Gemeinde obrigkeitliches Recht zu verleihen: die historische Entstehung und die Zweckmäßigkeit spricht wider die Verleihung. Man setzte demnach über eine Anzahl von solchen Ortschaften, welche kein Recht zu eigener Polizei besitzen, eine polizeiliche Kreisbehörde, die in Bezug auf sie wahre Lokalbehörde, Polizei-Unterobrigkeit sein soll.

Dabei hätte man es lassen sollen, jener Behörde ihren einfachen Character bewahrend. Man ging aber weiter: dem Kreischef wurde zugleich die Stellung einer Art activen Mittelbehörde gegen manche Polizeistellen verliehen, während von den leztern einige selbstständige Behörden, andere weiter nichts sein sollten als seine wahren Beamten. Es sind nämlich:

1) Selbst Städte von mehr als mittlerer Größe, wenn sie im Kreis liegen und der Magistrat dort die Lokalpolizei hat, in vielen Beziehungen unter seine Oberaufsicht und gelegentliche Einwirkung gestellt: hier tritt er aus seiner Rolle als Unterbehörde heraus und leitet den Gleichstehenden. Daß in jenen Städten der Magistrat die Polizei verwaltet, ist ein Fehler an und für sich; es gehörte eine abgesonderte Polizeidirection dahin. Indessen die Sache wird dadurch nicht besser, daß ein Kreischef, gewissermaßen mit einer erweiterten Befugniß des ehemaligen fürstlichen Polizeicommissarius *), gelegentlich der städtischen Polizeiverwaltung befehlend beispringt. Wir halten nur wenig von jenen gelegentlich einspringenden Controlen und Einwirkungen bei einer Verwaltung, deren Natur so viel Stetigkeit und Zusammenhang fordert als die städtische Polizei.

*) Siehe oben Seite 897.

Digitized by Google

2) Kleinen Städten unter 10,000 Einwohnern ist bisweilen die Polizeiverwaltung als regelmäßige Lokalbehörde übergeben und ihnen dann der Kreischef als Controleur und Oberchef vorgesezt, so daß er dirigirt, wenn er anwesend ist am Orte. Zunächst hier der Fehler, daß der Magistrat Polizeiverwalter wird. Zweitens vermag solcher Ort aus seinen Mitteln doch kein gehöriges Polizeipersonal herzustellen, welches eine besondere Behörde bildete. Der Kreis muß also doch mit seiner Hülfe hinzutreten und die Gensdarmen zum Dienst dahin beordern. Das Verhältniß zwischen den Gensdarmen und einer städtischen Polizeibehörde bleibt aber stets entfernt und abgerissen; jene haben ja ein anderes Centrum und folgen einem fremden Anziehungspunct. Außerdem ist auch die Einheit der städtischen Behörde (eben wegen ihrer besondern Natur) mit dem Kreischef nie streng und dessen Einwirkung nicht stetig genug; jene kleine Lokalität durchbricht also theilweise die Einheit des Kreises. Deshalb ist es natürlicher, der Stadt einen Beamten des Kreischefs als Polizeicommissair zu geben: dann ist die Einheit mit dem Chef und das bessere Verhältniß der Gensdarmen zum Orte vorhanden.

3) Die Gutsobrigkeiten besitzen noch vielfach innerhalb der Kreise polizeiliche Waltung. Agenten der Kreispolizei können ihre Gerichtshalter nicht werden wie die Schultheißen, da die Gewaltgeber wirklich Gerichtsbarkeit besitzen; zu Beamten des Landrathes sind sie eben so wenig umzuschaffen; denn ihr Bezirk ist meistens zu klein, sie sind nicht zum Polizeidienst eingeübt, und sie haben justitielle Geschäfte. Sie stören also die polizeiliche Kreisverwaltung ähnlich, wie die Polizeibehörden der kleinern Städte.

4) Die doppelte Stellung des Kreischefs als polizeiliche Lokalbehörde und zugleich als Mittelinstanz hat ihren Ursprung theils in jenen Principwidrigkeiten, die in Hinsicht der städtischen (sub 1. u. 2.) und patrimonialen Polizei Statt finden, theils in dem Bestreben, die unmittelbare Polizeiwaltung durch das Medium des Landrathes (siehe unten Seite 1089 f.) kreisweise an die Mittelbehörde zu fesseln. Fallen aber jene Principwidrigkeiten hinweg; erkennt man an, daß es un-

Digitized by Google

möglich ist, die Polizei eines Kreises, der zugleich Städte in in sich hat welche selbstständige Polizeibehörden bedürfen, mit jener strengen büreaukratischen Einheit zu führen, wie die einzelne Stadt es vermag, und daß folglich die Polizei der mittleren Städte nicht zusammenfallen kann mit der Polizei des Kreises (kleinere Städte und Dörfer); gibt man zu, daß die polizeiliche Controle und Leitung solcher Städte die eine eigene Polizeibehörde besitzen, nicht durch einen activ einspringenden Controleur geschehen soll (davon unten), sondern durch die regelmäßige Thätigkeit der ordentlichen Mittelbehörde: so wird auch das gegenwärtige Doppelwesen des Kreischefs aufhören und seine natürliche Beschaffenheit als Lokalinstanz rein und klar hervortreten.

II.

Die polizeilichen Provinzialbehörden (Mittelbehörden).

Begriff der Provinzialbehörden. — Einrichtung. — Rechte und Function in Bezug auf die Polizei. — Mittelinstanz für die gerichtspolizeiliche Section. —

Nachdem wir Wesen und Gestalt der polizeilichen Lokalbehörden ausführlich erörtert haben, wenden wir uns zu der nächsten höhern Schicht von Polizeibehörden, zu den Mittelinstanzen. Ihre Darstellung wird uns nur wenig beschäftigen, da sie im polizeilichen Getriebe bei weitem geringere Wichtigkeit besitzen als die Ortspolizei, und da ferner ihre Form und polizeiliche Thätigkeit zu einem großen Theile mit dem allgemeinen Wesen der staatlichen Mittelbehörden zusammenfällt, dessen Kenntniß wir voraussetzen dürfen.

1. Was sind polizeiliche Provinzialbehörden oder Mittelbehörden? Einer gehörigen Anzahl von polizeilichen Lokalstellen (Städte und Landkreise), welche in einem Umkreise neben einander liegen, wird eine höhere Polizeibehörde vor-

Digitized by Google

gesetzt: sie ist die Mittelbehörde. Da der Bezirk, dem sie vorsteht, vielfältig ungefähr mit dem Umfang einer der ehemaligen Landesprovinzen zusammenfällt, so werden diese Mittelinstanzen oft in Deutschland officiell „Provinzialbehörden“ genannt, und man pflegt jene von daher überhaupt mit diesem Namen zu bezeichnen, selbst wenn ihr District nichts mit einer alten Provinz gemein hat. Andere Benennungen für sie sind: Regierung, Kreisdirection, Landdrostei, Gubernium.

2. Von der polizeilichen Lokalbehörde *) unterscheidet sich die Mittelinstanz hauptsächlich dadurch, daß jene unmittelbar, activ die polizeilichen Thätigkeiten in der Lokalität handhabt, während diese nur eine mittelbare Polizeiverwaltung ausübt (siehe oben Seite 912). Eine Ausnahme von dieser Regel bilden die Polizeibehörden der größten Städte insofern, als dort der Polizeipräsident seiner innern Qualität nach wirkliche Lokalbehörde ist, während seine äußere Stellung in der dienstlichen Hierarchie ihn als Mittelinstanz darstellt, unmittelbar unter dem Polizeiministerium fungirend (siehe oben Seite 1003).

3. In Deutschland stehen die Mittelinstanzen meistens unmittelbar unter dem Ministerium, so daß die Stufenfolge folgendermaßen geht: Lokalbehörde, **) Provinzialbehörde, Ministerium. In Frankreich liegen zwei Instanzen zwischen der Ortspolizei und dem Minister, nämlich der Unterpräfect, und über diesem der Präfect: wir halten aber die eine Mittelinstanz für völlig hinreichend. Die zweite französische Mittelinstanz des Unterpräfecten stammt aus jener französischen Einrichtung, wornach jede Commune eine Polizeibehörde hat: wir mißbilligen jedoch diese gemeindeweise Polizeiverwaltung (siehe oben Seite 1067 f.).

*) Daß auch die Provinzialbehörden „Lokalbehörden“ in einem weiten Sinne genannt werden können, insofern sie einem District (Landestheil vorstehen, während die Centralbehörde (Minister) das ganze Land unter sich hat: versteht sich von selbst. Doch ist dieß nicht die technische Bedeutung von Lokalbehörde.

**) Ueber die Doppelschürigkeit des Kreischefs (Landrathes) als Mittelinstanz haben wir oben gesprochen (siehe Seite 1077).

Digitized by Google

4. Nirgends sind die Mittelbehörden blos mit der (mittelbaren) Administration der Polizei im engern Sinne des Wortes beauftragt; vielmehr ist ihnen außerdem der größte Theil aller Geschäftszweige, die zum Ministerium des Innern ressortiren, überliefert, ja wohl häufig selbst die finanziellen, auswärtigen und theilweise die militairischen Verhältnisse mit aufgebürdet, oder auch Kirchen- und Schulsachen. Die Cumulation geht in den höhern Instanzen auch bis zu gewissem Grade: das Princip der Arbeitstheilung bezieht sich hauptsächlich auf die unmittelbar ausübenden Behörden (siehe oben Seite 745). Denn Wissen, Denken und Urtheilen kann der einzelne Mann in verschiedenen Branchen und in diesen Beschäftigungen für mehrere Geschäftszweige zugleich tüchtige Fertigkeit erwerben, obwohl es freilich auch hier natürliche Marken gibt, die übersprungen zum Aberwitz führen. Doch folgt aus dieser buntscheckigen Natur der Oberinstanz nicht, daß ihr die untere Lokalbehörde für alle jene Zweige zu Gebote steht. Vielmehr ist die leztere regelmäßig nur für die wahre Polizei in Anspruch zu nehmen; und es gehört zu den verwerflichen Mißbräuchen, wenn die Lokalbehörde sogar allen Oberbehörden zur Disposition gestellt wird, so daß sie mit fremdartigen Geschäften überhäuft werden darf. Ohne Genehmigung der höhern Instanz sollte nicht erlaubt sein, daß andere als polizeiliche Oberbehörden (incl. der höchsten Staatsadministration) die Lokalpolizei mit Anforderungen heimsuchten. Denn durch jene zufälligen Geschäfte wird die ganze Berechnung des polizeilichen Dienstes und der Zeitverwendung verschoben und der verantwortliche Chef der Ortsbehörde in eine unnatürliche Lage gebracht.

5. Die Größe des Districtes der Mittelbehörde kann füglich 4—500,000 Einwohner betragen. Länder, welche diese Einwohnerzahl nicht haben, thäten am besten, wenn sie die Geschäfte der Mittelinstanz zum Ministerium verpflanzten, wo sie ehedem in kleinen Ländern auch gewissermaßen lagen. Denn der Vorstand des Regierungscolleges war dort ein Geheimerath (Canzler) d. h. ein Minister; eine nochmalige Verwaltungsinstanz im Ministerum, wie sich eine solche ge-

Digitized by Google

genwärtig auch in kleinen deutschen Ländern geschichtet hat nach dem Muster der großen Staaten, existirte vordem nicht.

6. Die Einrichtung der Mittelbehörde anlangend, so wiederholt sich hier der Streit, wie bei der Unterinstanz: ob büreaukratische oder collegialische Organisation?

a. Gewiß ist es, die regiminellen Provinzialbehörden administriren einzelne Geschäftszweige, die zweckmäßiger in collegialischer Form betrieben werden. Wir rechnen z. B. dahin die Administrativjustiz (siehe oben Seite 741 f.) und die Verhältnisse der städtischen Corporationen *). Administrativprozesse werden selbst in Frankreich bei einem Collegium verhandelt (conseil de préfecture, siehe oben Seite 1013); und was die städtischen Angelegenheiten betrifft, so bleibt es eine Sonderbarkeit, wenn ein einzelner Mann als obere Behörde abändern, wegthun und tadeln darf, was ein Collegium von Männern gethan oder beschlossen hat in eigenen Angelegenheiten. Doch steht diesem Grunde für die Collegialverfassung der Mittelbehörde wieder entgegen, daß ja doch in der noch höhern Instanz dieselben Sachen büreaukratisch gelenkt werden; ist die büreaukratische Behandlung in der mittlern Stufe wohl nachtheiliger **)?

b. Wir haben es aber hier zunächst mit der Polizei im engern Sinne zu thun — und in Hinsicht ihrer Verwaltung bei der höhern Instanz spricht nichts, auch gar nichts für eine collegialische Behandlung; selbst die Beschwerden, die in ächten Polizeisachen an die Oberbehörde kommen, können eben so wohl von einem Manne (mit Gehülfen) erledigt werden, als von einem Colleg. Vielmehr ist das Meiste, was wir oben (Seite 927 ff.) über die Vorzüge der büreaukratischen Einrichtung der Ortspolizei sagten, auch für die Mittelinstanz an-

*) Auch die Polizeigerichtsbarkeit, wo sie den administrativen Behörden verliehen ist, würde hierzu gehören.

**) Der Polizei-Präsident von Berlin, welcher außer der eigentlichen Polizeiverwaltung, zugleich Chef eines Regierungscolleges ist, verwaltet ausnahmsweise darin büreaukratisch — Beweis, daß es wohl geht, wenn man die büreaukratische Einrichtung durchaus will.

Digitized by Google

wendbar. Und außerdem spricht gegen eine collegialische Mittelbehörde, daß die Unterinstanz und die Centralstelle (Minister) büreaukratisch organisirt sind: was soll die collegialische Mitte?

Ausführen läßt sich übrigens die büreaukratische Behandlung der Polizei recht wohl, selbst wenn die Mittelbehörde im Allgemeinen collegialische Gestalt besitzt. Der Staat braucht ja nur die Polizeibranche dem Präsidenten ausschließlich anzuweisen mit der Aufgabe, sie mit speciell hierzu bestellten Hülfsarbeitern zu handhaben. Ohnedieß ist ja neuerdings bei vielen Regierungscollegien die büreaukratische Behandlung einzelner Geschäfte an der Tagesordnung.

7. Die Rechte und Functionen der Mittelbehörde in Bezug auf die Polizei anlangend, so bestehen sie im Allgemeinen darin:

a. Den polizeilichen Zweck der Ordnung durch specielle Verordnungen und Befehle im Einzelnen für den District erläutern oder ausführen; Anstalten zur Erhaltung der Ruhe und Sicherheit in der Provinz treffen, wo sich außergewöhnliche Gefahren oder Mängel zeigen.

b. Der Centralstelle (Minister) in gewissen Fristen über den Zustand der Provinz Meldung machen; Außerordentliches sofort berichten; die Befehle des Centrums empfangen und weiter zu Ausführung an die activen Polizeibehörden überliefern.

c. Die Unterbehörden in der Bahn des polizeilichen Zweckes, so wie ihn Gesetze und Verordnungen im Ganzen und Einzelnen festgestellt haben, erhalten; bewirken, daß die Anwendung der polizeilichen Mittel (Beobachtung, Vorbeugung, Repression und entdeckende Thätigkeit) auf zuläßige und wirksame Weise durch die Ortsinstanzen geschieht; die einheitliche Richtung und Zusammenwirkung der Behörden des Districtes bewahren und sie auf jene Einheit zurückführen, wenn sie links oder rechts abspringen; Mißbräuche in den Ortsverwaltungen hemmen und abstellen; Beschwerden gegen die Lokalinstanzen und deren Personal annehmen und entscheiden; gewisse Disciplinargewalt ausüben über das gesammte Poli-

Digitized by Google

zeipersonal des Distrikts; die Beamten und Chefs der Ortspolizei vorschlagen.

d. Das Recht, über eine ziemliche Anzahl von polizeilichen Geschäften welche die Unterbehörde ausführen muß, Meldung der Unterbehörde oder Gesuch des betreffenden Privaten vor der Ausführung zu verlangen und Genehmigung oder Versagung zu ertheilen, je nach Beschaffenheit des Falles und ihrer Meinung darüber.

e. Eine organisirte Controle über die Wirksamkeit der Ortsinstanzen führen. Es ist durchaus erforderlich, daß über den Lokalbehörden eine lebendige Aufsicht schwebt, theils um ihren Eifer und Fleiß rege zu erhalten und sie aus den menschlichen Anfällen von Erschlaffung zu stoßen; theils um ihre begangenen und gegenwärtigen Fehler bei Zeiten zu bemerken und sie zu verbessern, ehe Beschwerden der Staatsbürger und die üblen Wirkungen sie sichtbar machen; theils endlich um über die leidenschaftlichen, ungerechten Wünsche der Polizeibeamten und über Druck und Gewalt gegen die Bürger das Schwert des Damocles zu hängen. Die Controle wird geführt:

aa. durch Register und zeitweise Berichte, welche jede Ortsbehörde in bestimmten Fristen über ihr polizeiliches Thun und über den polizeilichen Zustand ihres Bezirkes einsenden muß. Dahin gehört das s. g. Journal (Diarium, Productenbuch) in welchem tageweise aufgezeichnet wird, was bei der Polizei eingegangen und darauf geschehen ist. Doch hat dieses Buch nur dann bedeutenden Werth für die Controle einer activen Behörde, wenn es nicht blos die schriftlichen Eingaben und das schriftliche Thun der Polizei meldet, sondern auch die nicht schriftlichen Anregungen zum Thun und Vollführungen verzeichnet. In dieser Ausdehnung kann es aber nicht geführt werden, ohne viel Zeit und Mühe zu kosten, die besser auf das Thun zu wenden sind. Eben so führen die Berichte der Unterbehörden selten zu einer scharfen Controle. Denn derjenige, welcher controlirt werden soll, liefert sie; er wird sich aber schwerlich ohne Zwang dazu verstehen, ein Verzeichniß seiner Fehler einzureichen. Der feder-

Digitized by Google

gewandte Beamte drückt sich gewiß nicht so unklug aus, daß aus seinen Berichten ersehen würde, wo er Unnützes gethan und Nothwendiges unterlassen hat: Farben und Schattirungen thun unendlich viel.

Schon besser gehen der Ortsbehörde jene Register zu Leibe, welche sie einreichen muß über alle Gefahren und besondere Vorfälle, die vorkommen, und wie ihnen abgeholfen wurde, ferner über alle angezeigte oder kundgewordene Vergehen und Verbrechen, und ob der Thäter entdeckt ist; woran er entdeckt wurde; durch wen die Entdeckung geschah. Denn aus solchen Verzeichnissen lassen sich gute Rückschlüsse auf den Zustand der Ordnung und Sicherheit des Bezirkes und auf die Thätigkeit der Behörden machen. Kommen viele unentdeckte oder spät entdeckte Verbrechen vor, so ist die Polizei gewiß in mangelhaftem Zustand, und die Oberbehörde muß abändernd einwirken; selbst die Häufung der Verbrechen spricht oft gegen die Ortspolizei. Eben so weisen die vorgekommenen Gefahren und Unfälle oft genug auf vorausgegangene Versäumnisse der Ortsinstanzen hin.

bb. Durch Absendung eines Mitgliedes der Mittelbehörde zur Untersuchung polizeilicher Gebrechen, wenn Klagen eingehen oder Fehler vermuthet werden. Dieß ist aber keine fortlaufende Controle, sondern eine rhapsodische im Einzelfall, und meistens geführt von einem Mann, der nur wenig die technische Wirksamkeit der Ortspolizei im Auge hat, weil er sie nicht genugsam kennt, sondern vielmehr seinen Auftrag vollzieht wie ein gerichtlicher Commissarius, in den Polizeiacten suchend ob „Galgenmäßiges“ vorliegt, und wenn er dieß nicht findet, zufrieden heimkehrt zu seiner Oberbehörde mit einem dicken Bündel Commissionsacten: die technischen Gebrechen der Ortspolizei bekommen nur selten auf dem Wege der außerordentlichen Commissionen eine wirksame Abhülfe.

cc. Am zweckmäßigsten scheint es mir, wenn bei jeder Mittelbehörde ein beständiger Controleur steht, dessen specielles Geschäft es ist, die Unterinstanzen fortlaufend zu bewachen, terminliche Reisen durch den ganzen District zu machen und den polizeilichen Zustand zu untersuchen, außer-

Digitized by Google

dem bei einzelnen Beschwerden an Ort und Stelle zu ermitteln. „An ihren Früchten sollt ihr sie erkennen!“ Der polizeiliche Zustand der Lokalität ist regelmäßig der beste Thermometer für die Thätigkeit der Ortspolizei, und es kömmt darauf an, sich durch practische Anschauung von diesem Zustande zu unterrichten. Folgende einzelne Forderungen würden an diese Controle zu stellen sein.

α. Der Controleur muß ein practisch gebildeter Polizist sein, da schwerlich ein anderer Mann die polizeilichen Mängel entdeckt und zu beurtheilen vermag, ob klug oder zweckwidrig, polizeilich kunstgerecht oder unpolizeilich gehandelt war, auch kaum ein anderer die erfahrungsmäßigen Abhülfen angeben kann.

β. Ihm müssen die schriftlichen Controlmittel (siehe oben aa.), welche von der Unterbehörde in der Mittelinstanz anlangen, mitgetheilt werden, um sich auch auf diesem Wege zu instruiren, und um seine Bemerkungen bei der Mittelbehörde darüber zu machen. Doch wäre wohl vorzuziehen, daß er nicht wirklicher Referent (oder bei büreaukratischer Verfassung Gehülfe des Chefs) über jene Exhibita ist, sondern daß er seine Eingabe darüber macht, daß dann und ohne sein weiteres Zuthun (auch ohne seine Gegenwart wenn darüber verhandelt wird) von der Mittelbehörde beschlossen wird: die Selbstständigkeit der Behörde dem Controleur gegenüber muß vor allen Dingen beibehalten werden, damit nicht beide zusammenfallen und weder die Controle über den Controleur, noch die freie und eigenthätige Entscheidung über seine Monita verschwindet.

γ. Ginge es an, die Untersuchung im Districte vorzunehmen ohne alle Berührung des Controleurs mit den Ortspolizeibehörden, so wäre dieß das Beste. Doch kann die Controle wohl nicht ganz auf diesem parallelen Wege vorgenommen werden. Man muß daher als Regel aufstellen: so wenig als möglich Berührung mit der Ortspolizei, und namentlich soll die Thätigkeit des Controleurs nicht ausarten in ein Untersuchungsverfahren und Richteramt über die Polizeibeamten. Er darf sich also wohl die Bücher, Acten und Register der

Digitized by Google

Behörde vorlegen lassen, hat aber keine Vernehmungen des Polizeipersonals vorzunehmen. Er kann ferner Anzeigen und Beschwerden der Bürger annehmen, Recherchen an Ort und Stelle darüber anstellen, um sich von der Begründung zu überzeugen: aber er hat keine förmliche Untersuchung (mit Vernehmungen, Zeugnissen ꝛc.) darüber zu veranstalten, sondern Wahrnehmungen, Anzeigen, Beschwerden einfach einzusammeln.

δ. Seine Befunde liefert er berichtlich und mit Anträgen begleitet an die Mittelbehörde ab. Referent in ihr soll er nicht darüber sein, sondern die Trennung des Controleurs und der Mittelinstanz muß scharf festgehalten werden, um eine unparteiische Beleuchtung zu bewahren. Daher berathet und beschließt die Behörde ohne sein Zuthun und ohne seine Gegenwart, ob etwas geschehen soll auf seinen Bericht und was zu thun ist. Liegen Beschwerden gegen eine Lokalbehörde vor welche ordentliche Untersuchung heischen, so muß jene vor einer Entscheidung gehört und unter Umständen ein besonderer Commissarius abgeordnet werden.

ε. Der Controleur kann zugleich thätiges Mitglied der Mittelbehörde sein; nur in den Controlgegenständen muß er auf die reine Rolle des Controlirens gewiesen werden.

ζ. Den Chef einer Lokalbehörde zugleich zum Controleur, oder wie die preußischen Landräthe zugleich zu einer Art Obern über andere Lokalbehörden und zum Mitglied der Mittelbehörde machen: scheint uns eine mißliche Zusammenhäufung, bei der jedenfalls die eine seiner Rollen durch die andere leidet und bei welcher die Obergewalt der Mittelbehörde durch seine Activität zu stark in den Schatten gestellt wird.

8. Zu dem Verzeichniß dessen, was die Mittelbehörde thun soll, müssen wir anderseits Einiges hinzufügen, was ihr nicht gebührt. Dazu gehört vor allen Dingen die unmittelbare Ausübung der Polizei: sie soll rein bei den Unterinstanzen bleiben.

In der menschlichen Natur liegt ein heftiger Trieb, fremdem Thun, das man zu verstehen glaubt, nicht unthätig zuzusehen, sondern selbst in die Ausführung zu springen. Die

Digitized by Google

Oberbehörden sind keineswegs frei von jener Neigung; und nicht alle besitzen so viel Selbstbeherrschung, der Versuchung mit Glück zu widerstehen. Daher trifft man oft genug auch im Felde der Polizei jenes Streben der Mittelbehörden, selbst die Execution in die Hand zu nehmen und die Lokalbehörde in Agenten zu verwandeln. Doch zeigt ein geringes Maß von Ueberlegung, daß die Oberbehörde eines großen Districtes die unmittelbare Polizeiverwaltung nicht zu handhaben vermag.

Die polizeiliche Beobachtung kann nur am Platze selbst vorgenommen werden, und man muß ihre Resultate ortsweise aufspeichern, wenn sie nicht in Verwirrung gerathen soll: die Oberbehörde vermag nicht par distance zu beobachten und es hilft ihr nichts, wenn sie alle Befunde durch die Lokalbehörden sich wollte melden lassen. Die Vorbeugung par distance befehlen und ausführen zu wollen, ist gradezu Unsinn. Eben so läßt sich weder aus der Entfernung die Repression gegenwärtiger Uebelstände ausführen, noch die Entdeckung vollziehen. Die Lokalbehörden müssen also dazu benuzt werden, um alle polizeilichen Thätigkeiten unmittelbar zu handhaben. Außerdem besizt die Mittelbehörde nicht den Apparat bei sich, um etwa eine Administration der Polizei zu haben, wie sie der pariser Präfect besizt *): an einem Orte oder in einem kleinen Kreise geht diese Einrichtung wohl, aber es müßte ein ungeheurer Apparat werden und ein furchtbares centralactives Personal darin liegen, wenn die Zurüstung für eine Provinz angelegt sein sollte. Und ferner brauchen wir wohl nicht erst zu beweisen, daß es unmöglich ist, die Lokalbehörden mit der Mittelinstanz in solche streng büreaukratische Gestalt zu bringen, wie die einzelne Lokalbehörde (Chef und Personal) sie haben kann: schon die Entfernung allein hindert dieß; das büreaukratische Princip ist blos auf eine Behörde anwendbar, nicht für ein ganzes Institut von Behörden.

Doch im großen Ganzen die unmittelbare Polizeiverwaltung an sich zu reißen, daran haben deutsche Mittelbehörden,

*) Siehe oben Seite 1015 ff.

Digitized by Google

oder die Staatsgewalten Namens ihrer, wohl kaum jemals gedacht; wir brauchen also nicht wider die Absicht zu kämpfen. Dagegen ist der Eingriff desto öfterer im Einzelnen versucht worden.

a. Man hat die Provinz in Kreise getheilt, jedem Kreise einen activen Polizeimann (Landrath) vorgesezt, ihn zum Mitglied der Mittelbehörde gemacht und nun den Satz aufgestellt, daß dieses Mitglied unmittelbarer Handhaber der Polizei sein solle, wodurch gewissermaßen die Mittelbehörde selbst die unmittelbare Ausführung in die Hand bekomme, theilweise eine büreaukratische Gestalt annehmend. Indessen die ganze Idee, von welcher diese Einrichtung ausgeht, daß nämlich die Mittelbehörde unmittelbar ausüben solle, ist verwerflich und beruht auf Täuschung: die Mittelbehörde braucht nicht selbst auszuüben, vielmehr spricht Alles gegen ihre unmittelbare Activität. Sodann wird jene auch nicht dadurch activ, daß ein zweiter für sie zur Activität bestellt ist: die Polizei beruht ja nur zum kleinen Theil in Vollziehen höherer Befehle, und nur ein kleiner Theil dessen, was die active Polizei thut (vermöge Beobachtung oder sonstwie), ist geeignet in den Schooß einer Mittelbehörde zusammengetragen zu werden. Die Kreischefs bilden also doch, was ihre active Thätigkeit anlangt, keine incorporirten Theile der Mittelbehörde. Außerdem liegen wiederum in den Kreisen selbstständige Polizeiexecutoren (nämlich die städtischen Polizeibehörden), zu denen sich der Landrath nur als mittelbare oder vielmehr als gelegentlich einspringende active Polizei verhält (siehe oben Seite 1077): die Mittelbehörde verliert hier auch den Schein einer Selbstausführung.

b. Die Controle der Mittelbehörden wird bisweilen dazu gemißbraucht, um auf einem Umwege die polizeiliche Ausübung zu dirigiren. Die Mittelbehörde verlangt über alle Kleinigkeiten Meldung und Vorlage der Acten; und sie fordert vor jedem Thun, daß die Ortspolizei den Plan der Thätigkeit einsende zur Genehmigung und daß sie dann Rechenschaft über die vorschriftsmäßige Vollziehung ablege. Daß durch dieses traurige und langweilige System der Controle die

Digitized by Google

Beamten der Polizei von ihrer eigentlichen Bestimmung abgezogen und in stubenhockende Schreiber verwandelt werden, welche hauptsächlich darauf bedacht sind, die Oberbehörde mit Berichten und Acten, nicht mit Handlungen zu befriedigen; daß ferner diese Methode die Oberbehörden in der Einbildung bestärkt, aus Acten den Stand der Dinge in den Lokalitäten, sowie er wirklich ist, erkennen und beurtheilen und von der Actengrundlage aus lenken zu können, und mehr auf gute und vollständige Schriften zu halten, als aus dem polizeilichen Zustande des Bezirks auf die Tüchtigkeit und Thätigkeit des Beamten zu schließen: — ich brauche dem Menschenkenner wohl nicht erst auszuführen, wie möglich es ist, durch häufige Beschäftigung mit Nebendingen von den Hauptsachen ganz abzukommen.

9. In Hinsicht der gerichtspolizeilichen Thätigkeit der Lokalbehörden muß den Mittelinstanzen die Befugniß zustehen, jene zur Thätigkeit aufzufordern, wenn ihnen früher als jenen Veranlassung zu Recherchen in die Hände kömmt. Dagegen haben sie kein Recht, die gerichtspolizeiliche Ausübung zu dirigiren, oder deren Stillstand im Einzelfall zu gebieten, um eine Untersuchung niederzuschlagen oder zu hemmen, oder auf falsches Ziel zu lenken *). Wir haben übrigens schon oben davon geredet, daß gerichtliche Behörden (die Justizhöfe, und wo der Anklageprozeß besteht hauptsächlich der Procurator und der Generalprocurator) die Oberinstanz der lokalen Polizeibehörden in der gerichtlichen Function bilden.

*) Solche Verfügung muß mit crimineller Strafe bedroht sein, und die Unterbehörde ist nicht daran gebunden, sondern sezt sich gleichfalls einer Strafe aus, wenn sie gehorcht.

Digitized by Google

III.

Das Polizeiministerium.

Ob ein besonderer Polizeiminister, oder die oberste Polizeileitung mit einem andern Departement vereinigt? — Der Polizeiminister ist die höchste Stelle der Polizeiverwaltung. — Seine Functionen und Rechte in Hinsicht der Polizei. — Wie er die Leitung und Controle vollführt.

Ueber den lokalen und provinzialen (mittlern) Polizeibehörden steht der Polizeiminister an der Spitze der polizeilichen Verwaltung des ganzen Landes. Wir brauchen nur Weniges zu sagen, um seine Stellung zu characterisiren.

1. Soll ein besonderer Minister für die polizeiliche Verwaltungspartie bestehen, oder kann dieser Geschäftszweig in oberster Instanz einem andern Departement beigefügt werden?

Eine absolute Nothwendigkeit treibt nicht dazu, ein eigenes Ministerium für die Polizei herzustellen. Da in den oberen Instanzen die polizeilichen Mittel nicht activ und unmittelbar gehandhabt werden, sondern dort nur Leitung und Controle Statt findet, so herrschen hier die Gründe der Arbeitstheilung nicht mit unerbittlicher Strenge. Doch gebietet wohl die Zweckmäßigkeit, ein getrenntes Ministerium der Polizei zu errichten, wenn die Polizei in den untern Instanzen rein von andern öffentlichen Geschäften abgeschieden und in speciellen Behörden als besondere Branche dargestellt ist, und wenn ferner das Land einen solchen Umfang hat, daß die oberste Instanz in ihrer Trennung genugsame polizeiliche Beschäftigung für sich findet. Da die Polizei an und für sich unzweifelhaft eine besondere Schicht der öffentlichen Geschäfte ausmacht, so hat es seine großen Vortheile namentlich für die activen Polizeibehörden, wenn ihr ein selbstständiges Behördeninstitut gewidmet wird, das auch im obersten Stockwerke nur Polizei ist.

Frankreich hatte während der Herrschaft des Directoriums ein besonderes Polizeiministerium gebildet — doch eigentlich

Digitized by Google

mehr für die police générale, *) als für die Polizei überhaupt. Es ist geblieben bis 1819 und dann mit dem Ministerium des Innern vereinigt worden, wie es mir scheint ganz richtig, da das Ministerium des Innern bereits die administrative Polizei (verwaltet von den Polizeicommissairen, Mairen, Unterpräfecten und Präfecten) unter sich hatte, jene Unterinstanzen auch keine reine Polizeibehörden sind, sondern zugleich in ihren Lokalitäten (resp. Districten) dieselben anderen regiminellen Gegenstände verwalten, welche das Ministerium des Innern unter sich hat. So entsprach bereits das Ministerium des Innern dem größern Theile der untern Behörden und ihrer Thätigkeit, und es war nur Vortheil, wenn der kleinere übrigbleibende Polizeitheil zu der Hauptmasse geschlagen wurde; dadurch kam Einheit in das Polizeiinstitut. Die Sache hätte anders gelegen, wenn jene polizeilichen Unterstellen reine Polizeibehörden gewesen wären.

In Preußen war 1814 ein besonderes Polizeiministerium errichtet; 1819 wurde es zum Ministerium des Innern geschlagen, das nun „Ministerium des Innern und der Polizei“ hieß; vor einigen Jahren ist es auch nominell mit dem innern Departement vereinigt worden. Nur in wenigen Staaten besitzt man jezt noch besondere Ministerien der Polizei, und kann sie eigentlich nur dann passend haben, wenn wenigstens in der untersten Instanz die Behörden nur mit der eigentlichen Polizei beschäftigt sind.

Besitzt übrigens ein Land reine Polizeistellen in der untersten Instanz, ohne jedoch anderseits einen solchen Umfang zu haben, daß es ein besonderes Ministerium mit ihrer Leitung zu beschäftigen vermag, so ist die oberste Verwaltung der eigentlichen Polizei besser zum Justizdepartement zu schlagen, als zum innern Ressort; denn die Polizei steht der Justiz in ihrem Zwecke weit näher als allen andern öffentlichen Geschäftszweigen *) und stößt auf die Justiz selbst unmittelbar in der entdeckenden Partie, während sie mit der staatswirth-

*) Wir reden unten von diesem Polizeizweige.

**) Siehe oben Seite 211 — 218. 225.

Digitized by Google

schaftlichen Verwaltung gar nichts gemein hat, weder im Zweck noch in den Mitteln. Die Polizei zusammenzuspannen mit den Finanzen, wie der selige Justi räth, auf diese Idee wird heut zu Tage Niemand mehr kommen *).

2. Daß die Ministerien der Polizei und des Innern büreaukratische Einrichtung haben und behalten werden, so lange als das Bedürfniß der Einheit in der Administration fortdauert: darüber brauchen wir wohl kein Wort beizufügen.

3. Der Polizeiminister (Minister des Innern) bildet die höchste Spitze, den Schlußstein, das Centrum des polizeilichen Institutes, wo alle Fäden der polizeilichen Wirksamkeit in einem Endpuncte zusammenlaufen (Centralstelle); bei ihm beginnt, vom Gipfel der Staatsverwaltung an gerechnet, die polizeiliche Verwaltung, das polizeiliche Institut **). Wo daher die öffentlichen Geschäfte regelrecht vertheilt und betrieben werden, verwaltet er selbstständig in höchster Instanz die Gesetze, Verordnungen und Anstalten, welche sich auf die Polizei beziehen ***), und Einmischung der vollziehenden Staatsgewalt in das Detail der eigentlichen Polizeiverwaltung findet nur dann Statt, wenn es sich um Anwendung des jus eminens handelt, zu dessen Gebrauch der Minister natürlich nicht berechtigt ist †); oder, wenn Veranlassung zu einer generellen Verordnung für das Innere des Dienstes vorliegt und diese in Form eines Befehls an den Minister geht, wie es bisweilen geschieht; oder wenn eine beabsichtigte polizeiliche Maß-

*) Auch Mohl will, daß die Präventivjustiz (man sehe in seinem Werke darüber S. 426 u. 439) unter das Justizdepartement gestellt werde. Der schiefe Grund zu diesem Wunsch ist aber, weil er seine s. g. Präventivjustiz (siehe oben Seite 977 Note), die nichts ist als ganz gute Polizei, für eine besondere Species von Justiz ansieht.

**) Siehe oben Seite 183 f. ferner Seite 195. Es ist unrichtig, die Polizeiverwaltung vom Regenten zu datiren und ihn gewissermaßen zum obersten Polizeidirector des Landes zu machen: die Staatsgewalt bildet kein Behördeninstitut, steht nicht innerhalb der Verwaltung, sondern darüber.

***) Siehe oben Seite 182, 198.

†) Siehe oben Seite 321. Daher gebührt ihm auch nicht die haute police, insofern sie coups d'état beschließt. Davon unten.

Digitized by Google

regel tief in andere Departements oder politische Rücksichten einschneidet, so daß nur ein Gesammtministerium darüber entscheiden soll (siehe oben Seite 930 f.). Das selbstständige Verwaltungsverhältniß tritt am reinsten hervor in solchen Staaten, wo die Minister verantwortlich sind.

Ist dagegen der Polizeiminister so gestellt, daß über ihm noch eine höhere Behörde (Premierminister, Cabinet, Geheimerath) steht mit dem Rechte, in das Detail der polizeilichen Verwaltung auch in andern als den eben genannten Fällen einzugreifen, allerlei Genehmigungen zu fordern, überhaupt eine Leitung der polizeilichen Wirksamkeit ganz oder theilweise zu beanspruchen: so führt er nur den Namen Minister und jene Behörde bildet in der That das Polizeiministerium, oder er ist nur zur Hälfte Minister. Wie verderblich eine solche Zerstückelung der polizeilichen Oberverwaltung auf das ganze Polizeiinstitut wirkt, darüber ließe sich viel sagen und erzählen.

Anderseits versteht es sich von selbst, daß über dem Polizeiminister, auch in Bezug auf die eigentliche Polizeiverwaltung, die Oberaufsicht der Staatsgewalt thront. Sie nimmt Beschwerden über sein Thun und entscheidet darüber; bewacht seine Verwaltung *), damit sie in den Grenzen ihres Zweckes und der Gesetze und Verordnungen bleibt; bestimmt im Ganzen über die Errichtung und das Bauverhältniß neuer polizeilicher Anstalten, ohne jedoch in eine Verwaltung der polizeilichen Thätigkeiten und ihrer lokalen Einzelheiten selbst überzugehen: Aufsicht und Verwaltung sind himmelweit verschiedene Dinge. **) Eben so widerspricht es der centralen

*) Einer der Wege, welche die Staatsgewalt einschlägt, um regelmäßige Nachricht über den Zustand der Districte zu bekommen ohne Zusatz und Vermittelung der Minister, besteht darin, daß (wie z. B. in Preußen seit Friedrich Wilhelm I.) die Mittelbehörden (Regierungen) jeden Monat einen Bericht unmittelbar an den König über den Zustand ihrer Bezirke absenden, auch darin die Wünsche aussprechen, welche sie für ihren District haben. Wir glauben aber nicht, daß hieraus eine scharfe Controle entsteht: die Gründe liegen nahe genug. Die Stimme der Presse bringt gewiß mehr Stoff an die höchste Höhe.

**) Ist der Minister unfähig, die Gebote der Zweckmäßigkeit und

Digitized by Google

Stellung des Polizeiministers keineswegs, wenn der Recurs in administrativjustitiellen Streitigkeiten oder in der Polizeigerichtsbarkeit von ihm an eine andere Behörde geht: beide Geschäfte gehören nicht zur wirklichen Polizeiverwaltung, sondern sind richterliche Thätigkeiten. *) Auch bei Competenzconflicten liegt es in der Natur der Sache, daß nicht er den Entscheider in lezter Instanz bildet. **)

4. Die Rechte des Ministers in Bezug auf die Polizei concentriren sich in den Begriffen „oberste Leitung“ und „Controle.“ Er soll die Gesetze und Verordnungen, welche in Bezug auf die polizeilichen Zwecke bestehen, ausführen lassen und über gehörige Vollziehung wachen; Anordnung treffen, wo allgemeine Maßregeln nothwendig sind; dafür Sorge tragen, daß die polizeilichen Mittel systematisch, einheitlich, zusammenhängend und mit gehöriger Vollkommenheit im ganzen Lande gehandhabt werden, und Controle über den Erfolg führen; Anweisung, Instruction, Erinnerung in besondern Einzelfällen erlassen entweder auf Anfrage oder proprio motu; Aufsicht über das gesammte Polizeipersonal führen, Polizeistellen theils besetzen, theils Beamten vorschlagen. Zu allen diesen Zwecken stehen die sämmtlichen Polizeibehörden des Landes unter

---

Klugheit im Innern seines Departements ohne Beihülfe von oben zu erfüllen, so muß man ihn entfernen und einen Fähigen an seine Stelle bringen, nicht aber wegen seines defecten Zustandes die nothwendige Einheit und Geschlossenheit des Departements aufheben.

*) Nach dem Muster Frankreichs, woher bekanntlich die Administrativjustiz stammt, ist vielfach auch in Deutschland der Staatsrath als Richter über die administrativjustitiellen Entscheidungen der Minister bestellt (siehe oben 743 f.). Anderwärts bildet ein s. g. Geheimerath die Recursinstanz; noch anderwärts die Staatsgewalt selbst (oder ihr Cabinet, Gesammtministerium). Gegen die leztere Art der Recursinstanz spricht sehr viel, mag nun ein Verfahren für die Administrativjustiz im betreffenden Staat bestehen oder nicht. Mohl (Polizeiwissenschaft II. S. 467 Note) hält die Recurse vom Minister an den Staatsrath nicht für gerechtfertigt, wenn Ministerverantwortlichkeit besteht. Der Einwand beruht aber auf völligem Verkennen der Gegenstände, in denen recurrirt wird: sie sind keine Polizeisachen.

**) Siehe oben 327 ff.

Digitized by Google

ihm; und er hat das Recht, unmittelbar mit den Lokalbehörden zu correspondiren und ihnen Aufträge zu ertheilen *).

5. Doch steht der Polizeiminister nicht etwa in solchem gebietenden und selbstthätigen Verhältniß zu allen Polizeibehörden des Landes, wie der Chef einer Lokalbehörde zu seinem Personal. Eine Polizeiverwaltung des Polizeiministers, bei der ihm die Verantwortlichkeit für die Polizei des Landes eben so aufgeladen würde, wie dem Lokalchef für seinen Ort; und bei welcher das ganze Polizeiinstitut in ein büreaukratisch organisirtes Ganzes, gewissermaßen in eine Behörde gestaltet würde, der Minister den Chef und die Behörden sein Personal spielend: solche Pläne sind freilich schon gemacht worden, sie gehören aber in das Reich der Träume. Der Minister vermag die Verantwortlichkeit für das ganze Polizeiinstitut nicht weiter zu übernehmen, als ein General sie für seine Divisionaire trägt, wenn diese viele Meilen weit von ihm einzeln kämpfen; und der Wunsch eines Ministers, die polizeilichen Mittel als „Landes-Polizeidirector“ unmittelbar im ganzen Lande zu handhaben, sei es auch nur die Ausführung oberbefehlend, ist eben so lächerlich, als wenn ein Feldherr prätendirte, alle seine Untergeneräle im Kampfe zu kommandiren, selbst wenn sie funfzig Meilen von ihm entfernt stehen. Wir haben schon mehrere Male wiederholt: die büreaukratische Einrichtung findet nur behördenweise Statt, sie ist aber keine Einheit, in welche ein ganzes Institut vieler Behörden gespannt wird, um aus ihnen eine büreaukratische Anstalt zu schaffen.

6. Die Controle über die Polizeiverwaltung des Landes führt der Minister ähnlich, wie die Mittelbehörden über den District: mittelst terminlicher Berichte der Mittelinstanzen; Einreichen von Registern; durch Commissionen in bestimm-

*) Da die Mittelbehörden mehr beaufsichtigend und leitend als activ sind, so leidet der polizeiliche Dienst keinen sonderlichen Schaden durch diese Unmittelbarkeit, wenn sie ausnahmsweise Statt findet. Doch sind die Lokalbehörden hier und da verpflichtet, von allen höhern Aufträgen Meldung zu machen an die Mittelinstanz, wahrscheinlich damit diese zu übersehen vermag, was jene an Thätigkeit leistet.

Digitized by Google

ten Einzelfällen. Erwähnen muß ich noch zwei besondere Mittel:

a. In Frankreich sind Versuche gemacht worden, besondere Controleure herzustellen, welche, direct unter dem Minister stehend, die ordentlichen Unterbehörden (Präfecte, Unterpräfecte, Maire, Polizeicommissaire) bewachen, unmittelbar mit dem Minister correspondiren und auch mit unmittelbaren Befehlen zu einzelnen Vollziehungen beauftragt werden sollten. Zuerst stellte man in die großen Städte (ausgenommen Paris) „Generalcommissaire der Polizei", welche dem Zweck der Controle (neben anderer Bestimmung) dienten. Im Jahre 1815 wurden sie aufgehoben und an ihre Stelle „lieutenants de police" ausgesandt, die eine volante Controle bilden, die Departements bereisen, unmittelbar dem Minister berichten, auch in Einzelfällen die ordentlichen Behörden anstoßen sollten. Beide sind aber, wie es mir scheint, viel zu stark für die politische Polizei gebraucht und folglich von ihrer eigentlichen Bestimmung abgezogen worden, so daß sie den Nutzen nicht leisteten, der beabsichtigt war. Denn ich glaube, daß namentlich die Polizeilieutenants (nicht die Generalcommissaire) ein vortreffliches Controlmittel bildeten, insofern ihre wahre Natur nicht verschoben wurde, d. h. wenn sie für die gesammte Polizei benuzt worden wären.

In Preußen haben die acht Oberpräsidenten eine ähnliche Stellung zum Minister in Bezug auf die Controle wie die Polizeilieutenants in Frankreich sie hatten. Indessen, ihr Dienstkreis ist nicht blos controlirend geblieben, sondern zugleich mit einer zu großen Dosis eigentlicher Verwaltung versehen worden, theils in Concurrenz mit den Regierungen, theils einigermaßen darüber stehend, da die Ministerien zugleich (ähnlich wie die Mittelbehörden beim Landrath) die unmittelbare Ausführung der generellen Maßnahmen auf diesem Wege an sich ziehen sollten, durch das Medium eines activen Agenten, der gewissermaßen ein ihnen einverleibtes Glied wäre. Es gilt nach unserer Ansicht von dieser Cumulation ganz dasselbe, was wir oben (Seite 1089) über die Doppelnatur des Landraths sagten. Die Ministerien rücken

Digitized by Google

durch diese Einrichtung in der Wirklichkeit der unmittelbaren Vollziehung nicht näher, verlieren an Oberaufsicht und Leitung der ordentlichen Behörden um so viel als die Oberpräsidenten davon haben, und besitzen doch keine Controleure, die sich rein mit dem controlirenden Geschäfte abgeben und ihnen einfach das Material abliefern.

b. Man hat die Gensdarmerie zur Controle der ordentlichen Behörden auf die Weise benuzt, daß ihre Officiere unmittelbar in fortlaufenden Rapporten dem Minister über den Zustand des Landes und über einzelne Vorfälle meldeten. Indessen dieser Weg der Controle scheint mir mißlich. Denn die Officiere müssen ihre Berichte hauptsächlich auf Wahrnehmungen und Meldungen der Gensdarmen gründen; die lezteren sind aber Agenten der Lokalbehörden (oder der Mittelbehörden) stehen demnach als solche unter diesen Behörden und in beständigem Verkehr mit ihnen. Führt es nun wohl zu einem untergeordneten, einträchtigen Verhältniß, wenn der Gensdarm Agent des Civilbeamten und zugleich sein Controleur ist? Außerdem kann es nicht fehlen, daß die Gensdarmen bald genug vorziehen werden, ihre Offiziere mit dem bessern Material der Beobachtung zu versehen, ihnen besondere Meldungen zu machen: dadurch wird jener Stoff, welcher durchaus in der Lokalbehörde einheitlich gesammelt und aufgehäuft werden muß, zersplittert, verschleppt und zum Rapportschreiben verwandt, während er der Vollziehung nützen sollte. Auch führt jene Controle der Gensdarmerie nothwendig zu einer ausgedehnten Schreiberei bei diesem Corps: und es gibt keinen schlimmern Krebsschaden für bewaffnete Polizeimacht als Anhäufung der Schreiberei.

7. Die Thätigkeit der gerichtlichen Polizeisection gehört zum Ressort des Justizministers, so weit sie gerichtspolizeiliche Functionen übt; in ihren administrativen Verrichtungen dagegen steht sie unter dem Polizeiminister, so wie in Hinsicht von Anstellung, Besoldung, Entlassung und allgemeiner Disciplin. Doch liegt es im Wesen der Sache, daß der Polizeiminister auch auf die entdeckende Thätigkeit der Polizei, was ihren thatsächlichen Betrieb betrifft, einwirkt und

Digitized by Google

Anordnungen in Bezug auf dieſen erlaſſen darf. Eben ſo liegt das Intereſſe des Polizeiminiſters nahe, von allen Verurtheilungen genau unterrichtet zu ſein, die im Lande vorkommen: um den Zuſtand der entdeckenden Thätigkeit ſeiner Polizei zu kennen; um die Kraft der reprimirenden und vorbeugenden Anſtalten ermeſſen zu können; um die Verurtheilten nach ihrer Freilaſſung zu kennen und in Bezug auf ihre demnächſtige Aufſicht Material zu haben. Daher ſind z. B. in Frankreich alle Actuare der Gerichtshöfe, wo über délits und crimes geurtheilt wird, bei Strafe von 50 Fr. für jede Auslaſſung, verpflichtet, über die Verurtheilungen ein beſonderes Regiſter zu führen und die Verurtheilten nach Namen, Gewerbe, Alter, Wohnort einzutragen, auch eine ſummariſche Notiz über den Fall und über das verdammende Urtheil beizufügen. Der Miniſter der Juſtiz und Polizei empfängt alle drei Monate eine Abſchrift dieſer Regiſter, und ſie laſſen daraus ein allgemeines Regiſter zuſammentragen (Code d'instr. art. 60—63).

Digitized by Google

Digitized by Google

Dritter Abschnitt.

Die persönlichen Verhältnisse der polizeilichen Beamten und Diener.

Digitized by Google

I. Allgemeines über die Auswahl und Erziehung des Polizeipersonals.

II. Von den erforderlichen Eigenschaften und der Heranbildung jeder besondern Classe der Polizisten.

III. Anstellung, Entlassung, Besoldung des Polizeipersonals und einige andere persönliche Verhältnisse des Polizeipersonals.

Digitized by Google

I.

Allgemeines über die Auswahl und Erziehung des Polizeipersonales.

1.

Die Organisation der Polizeibehörden thut es nicht allein; zur Güte der Polizei gehört außerdem gute Beschaffenheit des Polizeipersonales. —

Angenommen, die Organisation sämmtlicher Polizeibehörden eines Landes wäre so gestaltet, wie Erfahrung und Klugheit den Bau vorschreiben; angenommen namentlich, daß die Lokalinstanzen jenem Modell entsprechen, welches die polizeiliche Cultur im Laufe der Zeit für die Handhabung der modernen Ordnungssorge ausgebildet und als technische Norm aufgepflanzt hat: — ist hiermit die Zahl jener Unterpfänder geschlossen, die für gute Polizei bürgen? Noch nicht, geneigter Leser!

Freilich steht fest, ohne taugliche Organisation kömmt nie eine ausgezeichnete Polizei zu Stande: der Weg, in welchen die Behörde ihre Thätigkeit bringt, muß nach den Regeln der Kunst eingerichtet sein, sonst holpert und stockt das Fahrzeug. Dennoch beruht die polizeiliche Vollkommenheit nicht ausschließlich auf der vollkommenen äußern Organisation; vielmehr bildet die leztere nur eine gute Form, ein taugliches Geleise, in welchem das polizeiliche Thun läuft: da Menschen den polizeilichen Plan ausführen, die polizeilichen Mittel handhaben; da Beamten und Diener den Inhalt der Behörden ausmachen, gewissermaßen die Kraft der arbeitenden Maschine bilden und zugleich deren Lenker sind: so muß ihre gute Beschaffenheit, berechnet auf Zweck, Mittel

Digitized by Google

und Organisation der Polizei noch hinzutreten, um einen vollkommenen Organismus der Polizei zu erzeugen.

So wird die Qualität des Personales ein Hauptmerk im polizeilichen Getriebe, und die Polizeilehre darf nicht stillschweigend an diesem Gegenstand vorüberziehen. Denn die ganze Berechnung des polizeilichen Planes verschiebt sich, wenn den darin agirenden Personen die Eigenschaften und Fertigkeiten mangeln, welche die polizeilichen Geschäfte und deren verschiedene Specialitäten fordern. Was hilft die feinste Trennung der polizeilichen Arbeit; was nüzt die beste Classification und Stufenfolge des Personales, wenn nicht die Behörde zugleich für jeden Arbeitszweig und für jede Dienstschicht specifisch zubereitete Persönlichkeiten besizt? oder wenn sie die vorhandenen Individuen deplacirt, den in die Stube setzend zum Schreiben und Protocolliren, welcher den auswärtigen Polizeidienst kunstmäßig erlernt hat und trefflich versteht, und dagegen den stillen Mann des Büreau zum Außendienst verwendend?

2.

Was dient im Allgemeinen dazu, um ein taugliches Polizeipersonal für die Dauer herzustellen und zu behalten? —

Wir wissen sämmtlich, daß die nothwendigen Eigenschaften und Kräfte nicht von selbst in die Individuen fahren, sobald diese das Glück oder Unglück haben, an die Polizeibehörde verpflanzt zu werden. „Wem Gott ein Amt gibt, dem gibt er auch Verstand", gehörte ehemals zu den tolerirten Maximen, und manche Staatsverwaltung zeigte durch die That, daß ihr das Sprüchlein nicht mißfiel. In unserm Zeitalter ist aber wenigstens die Theorie von jenem Axiom völlig zurückgekommen, wenngleich die Hand der Praxis hier und da noch nicht zu einer geläufigen Fertigkeit gedieh, consequent auszuführen, was Kopf und Herz in diesem Puncte befehlen. Doch darf man in Hinsicht der Polizei mit Recht beklagen, daß selbst die Doctrin bisher zu wenig Gewicht auf die besondern Anlagen und Fertigkeiten legte, wie sie der polizei-

Digitized by Google

liche Dienst zu seinem guten Betriebe fordert. Zeigen wir kurz und vorläufig im Allgemeinen, was geschehen muß, um die Behörden mit gutem Personal zu versehen.

1. Die Polizei betreibt den Zweck der Ordnungserhaltung mit besondern, characteristischen Mitteln, nämlich mit Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung, während andere Institute des Staates, und namentlich die Justiz, andere Mittel zur Verfolgung ihres Zweckes gebrauchen. Der Anblick der Sache ergibt ferner von selbst, daß die Handhabung der polizeilichen Thätigkeiten auf natürlichen und erworbenen Eigenschaften der anwendenden Personen beruht, die abweichen von den nöthigen Eigenschaften des Personales anderer öffentlichen Institute. Daraus folgt zunächst die Regel für die Polizei: sie darf nur solche Personen für ihren Dienst auswählen, welche von der Natur diejenigen Anlagen und Fähigkeiten bekommen haben, wie sie die specifische Beschaffenheit des polizeilichen Geschäftes fordert.

2. Mit den angeborenen Gaben ist es aber nicht allein gethan. Es kann Jemand große natürliche Fähigkeit besitzen, zu beobachten und rasch, gewandt Mittel zu finden für gegebene Zwecke — er hat aber seine Anlagen auf Beobachtung des Vögelfluges, oder der Rehböcke, oder der Moden gewandt, und Geschicklichkeit erworben im Auffinden neuer Freuden und Zierden der Tafel oder sonstiger Lustbarkeiten: machen ihn etwa diese Künste tauglich zu polizeilichen Betrieb? Die geschäzten Leser stimmen gewiß mit uns in der Ansicht überein, daß sich die natürlichen Fähigkeiten nicht anders zum Polizeigeschäft verhalten, wie zu jeder andern Kunst: — sie sind Rohstoff, der erst für den besondern Gebrauch zugerichtet werden muß, um diesem wirksam zu dienen; der Talentvolle unterscheidet sich vom weniger Begabten nur in der leichtern Erlernung der nöthigen Griffe, und in der Fähigkeit, tiefer in das Innere der Kunst einzudringen.

3. Der Mensch ist der Selbstbildung fähig; er vermag seine Anlagen und Kräfte auf ein bestimmtes Geschäft zu treiben und durch Beharren in derselben Arbeit, durch Ueberlegung und Anspannung für diesen Beruf, durch Nachahmung

Digitized by Google

fremden Thuns — sich Fertigkeit und Berufssinn zu erwerben; daher ist es gewiß, die befähigten Individuen, wenn sie zum Polizeidienst berufen werden, vermögen durch Selbstlehre und eigene Anstrengung die Ausübung der polizeilichen Kunst zu erlernen — bis zu gewissem Grade. Soll ich aber erst zeigen, daß die Selbstbildung schon viel Talent und allgemeine Bildung des Menschen voraussezt, ehe sie es in einer Kunst auch nur zu mittelmäßiger Vollkommenheit bringt? muß ich beweisen, daß jener Weg der Selbstlehre in der Kunst wohl dann und wann bei einem Kraftgenie gut ausschlägt, aber für die große Zahl der Lernenden ein Irrweg ist, auf dem der Einzelne nur mühsam sucht und dem Zufalle preisgegeben findet, was längst gefunden war und ausgebildet bestand, oder auch daran vorbeigeht; auf dem die Erfahrungen der Vorzeit unbenuzt liegen bleiben, Suchen und Erfahrung mit jedem Personenwechsel neu geboren werden und kein Zusammenhang kömmt zwischen heute und gestern? Die Nachtheile der Selbstlehre in der Kunst sind zu bekannt, als daß ich sie schildern müßte. Auch in Bezug auf das polizeiliche Geschäft steht fest, daß theils die niedere Schicht des Personals wegen Mangel allgemeiner Bildung kaum fähig ist, mit Glück Autodidacten zu werden; und daß anderntheils keine Behörde, welche aus ungeschulten Naturpolizisten besteht, dafür zu bürgen vermag, daß sie in das Stadium jener Regeln und Fertigkeiten gelangt, in welchem die polizeiliche Cultur gegenwärtig steht, noch weniger aber an Fortbildung, Verjüngung, Verfeinerung der polizeilichen Cultur denken kann. Denn wer sich fortwährend im eigenen Kreise dreht, der schreitet nicht vorwärts. Wir fordern also, daß eine bestimmte Erziehung des Polizeipersonales Statt finde; wir verlangen, daß die Behörde im Besitze der Regeln, Erfahrungen und Fertigkeiten sei, welche, nach dem heutigen Culturzustande der Polizei, den Inhalt der polizeilichen Kunst ausmachen; daß eine methodische Ueberlieferung jener Errungenschaft an das Personal durch Lehre und Vorbild geschehe; daß die polizeilichen Individuen, je nach dem Grade ihrer Stellung, eingeübt werden zur Ausübung der Kunst nach den überlieferten Regeln.

Digitized by Google

4. Wir wollen hier im Allgemeinen die hauptsächlichen Puncte bezeichnen, um welche sich die Aufgabe der polizeilichen Erziehung dreht.

a. Es besteht in der Behörde eine Stufenfolge von Lehrenden und Lernenden, wie in der Kunstschule Meister und Jünger, oder wie im Handwerk Meister, Gesellen und Lehrlinge. Jene Grade müssen zusammenfallen mit den Stufen der dienstlichen Hierarchie, so daß jede vorangehende Stufe fähig ist, der darunter stehenden Unterweisung zu ertheilen und die Einübung vorzunehmen, sei es auch unter Oberleitung eines höhern Bediensteten.

b. Die Erziehung des Personales geschieht in einem methodischen Fortgange vom Leichten zum Schweren und von dem, was die Grundlage der Kunst bildet, zu den Uebungen, welche auf jene vorausgegangenen Vorübungen gebaut sind: die Kräfte und Fertigkeiten werden durch einen Stufengang emporgetrieben, und keine Stufe früher verlassen, als bis die zu ihr gehörige Fertigkeit am polizeilichen Individuum im gehörigen Maße vorhanden ist.

c. Jede einzelne nothwendige Fertigkeit wird am polizeilichen Individuum herangebildet theils durch Lehre und Unterweisung, theils durch Vorbild, theils durch Einübung. Es genügt nicht, daß dem Lernenden gesagt und anbefohlen wird, was er thun muß und wie es von ihm geschehen soll, sondern ein Eingeschulter hat ihm die einzelnen Dienststücke vorzumachen, und jener muß hierauf nachahmen, so lange bis er im Besitz der einzelnen Fertigkeit ist. Denn alle Erziehung in den Künsten kann nur durch Nachahmung und Uebung, also durch Uebergang des Vorbildes in den Schüler geschehen; und nur fleißige Uebung erzeugt Fertigkeit in practischen Dingen. Wie viel übrigens darauf ankömmt, dem Schüler ein musterhaftes Vorbild vorzusetzen, brauchen wir wohl nicht auszuführen: mittelmäßige Lehrer und mittelmäßige Beispiele bringen regelmäßig stümperhafte Schüler hervor.

d. Das agirende Personal der Behörde wird nicht blos zum Einzelndienst eingeübt, sondern auch zum gemeinschaftlichen und ineinander greifenden Agiren angeschult; daher

Digitized by Google

geht die Unterweisung nach gleichförmigen Regeln vor sich für jede Schicht von Officianten. Je besser sich die Glieder der Behörde gegenseitig verstehen; je mehr sie gewöhnt sind, neben einander in Wechselwirkung zu arbeiten, desto kräftiger ist ihre Thätigkeit.

e. Die nothwendigen Fertigkeiten dürfen nicht zufällig sein in der Behörde, sondern der Unterricht soll darauf abzielen, das gesammte Personal, oder wenigstens die Mehrzahl der Individuen vollkommen zu machen für ihren Functionskreis. Jedenfalls muß jegliche Polizeibehörde einen guten Stamm wohl eingeschulter, tüchtiger Personen stets in Vorrath haben. Wenn die ganze Behörde aus Ungeschulten besteht, so ist methodische Anlehre fast undenkbar.

f. Um die Erziehung des Personales im Lande nach einem gleichförmigen Style zu bewerkstelligen und hierdurch Zusammenwirkung und wechselseitiges leichtes Verständniß der Behörden zu befördern; um ferner einen Grundstock und eine geschulte Reserve für solche Polizeibehörden im Lande zu besitzen, bei denen eine methodisch angelehrte Mannschaft fehlt oder ausgeht: so sei die Musterbehörde, welche wir oben (Seite 1048 f.) vorschlugen, zugleich Pflanzschule für die polizeiliche Erziehung der Beamten. Wir kommen nochmals auf diesen Punct zurück.

3.

Gute Folgen einer geregelten Erziehung des polizeilichen Personales. —

Zweifelt vielleicht Jemand am Werth und an den gedeihlichen Wirkungen einer methodischen Bildung des Polizeipersonales? Wir halten keinen verständigen Mann für fähig zu bestreiten, was die gesunde Vernunft von selbst lehrt. Dennoch wollen wir zu Nutz und Frommen jener Schwachen, die zu Allem bedenklich den Kopf schütteln, und in Bauernmanier nach „aber“ suchen, einige wohlthätige Folgen der geregelten Bildung des Polizeipersonales hier verzeichnen.

1. Die Polizeibehörden, welche berühmt sind durch ihre Erfolge, liefern den Beweis, wie viel auf den stetigen Besitz

Digitized by Google

eines Personales von guter Beschaffenheit ankömmt. Woher jene bewundernswürdige Ueberlegenheit der pariser Polizei seit länger als einem Jahrhundert? stammt sie vielleicht aus der physischen Kraft einer großen Dienermasse? erhielt sie sich etwa durch die Stärke der Säbel und Bajonette, so wie man wohl anderwärts die Ortspolizei auf Waffen und Armmuskeln zu gründen trachtete, aber nur äußerlich starke, innerlich schwache und ohnmächtige Polizei schuf? Der Fels, auf welchem die pariser Polizei ruht, ist die Macht der Schule. Die Geschichte jener Polizei beweist, daß sie mit dem ersten Polizeilieutenant, den Ludwig XIV. schuf, noch keinesweg auf hoher Stufe der Cultur stand. Indessen jeder Polizeilieutenant sezte immer die Erfindungen und Erfahrungen der Vorgänger fort; und an die Spitze jener Polizei gelangte eine große Zahl ausgezeichneter Männer, von denen die meisten lange Zeit (nicht blos etwa ein Jahr und dann wieder versezt in Gott weiß welches Verwaltungsdepartement) an ihren Posten blieben und fähig waren, nicht blos die Maschinerie der Vorgänger zu begreifen, sondern sie auch mit neuen nützlichen Zuthaten und Verfeinerungen zu bereichern. Dadurch stieg allmählig die Geschicklichkeit und Kunst der pariser Polizei zu der Höhe, die schon seit lange ein würdiger Gegenstand der Bewunderung des gesammten Europa ist; dadurch wurde in ihr ein auserwählter Schatz von Erfahrungen aufgehäuft und ein Vorrath vorzüglicher personeller Hülfsmittel zu Stande gebracht, so daß sie selbst bei Veränderung ihres Namens und ihrer innern Theile doch ein dauerndes Werk blieb. Jezt wohnt die Kunstfertigkeit im pariser Gebäude fest begründet; die Erfahrung pflanzt sich von einer Generation zur andern fort; die große Zahl fein gebildeter Polizisten welche im innern Raume vorhanden ist, schult die neuen Ankömmlinge zum kunstmäßigen Erlernen an.

2. Ein guter Theil der Mängel, welche man an vielen deutschen Polizeibehörden bemerkt, läßt sich nur daraus erklären, daß dort weder eine Tradition der polizeilichen Bildung existirt, noch Erziehung des Personales Statt findet *). Las-

*) Zersplitterung der Erfahrungen und Vernachlässigung dessen, was

Digitized by Google

sen wir dahin gestellt sein, ob nicht schon früher hinreichende Veranlassung vorhanden war, die deutsche Ortspolizei durch eine Fortsetzung der Erfahrung und Bildung aus sich selbst heraus zu bessern, zu läutern und zu vervollkommnen; genug, gegenwärtig klopfen starke Triebfedern an das Thor und fordern Aenderung des alten Ganges: — Gefahr und Noth drängt zum geistigen Fortschritt.

Steigen nicht die Bedrohungen der bürgerlichen Ordnung von Tage zu Tage? schreitet nicht das Verbrechen im Sturmschritte jener Vollkommenheit zu, wie man sie immer trifft in hoch civilisirten Ländern? ringt nicht das Zeitalter mit Recht darnach, die Polizei von den Mitteln der äußern Gewaltthätigkeit völlig zu entkleiden, durch die sie ehemals ihre Absichten ausführte? Gewiß, jezt darf sich die deutsche Polizei nicht mehr schämen, die alte Schlachtordnung umzuändern und ihre steife Phalanx beweglich, gelenk und fein zu machen; sie muß nachklimmen, oder vielmehr in ihrer Vollkommenheit einen Vorsprung erreichen vor der Kunstfertigkeit des Verbrechens. Es ist hohe Zeit, daß sie alle Segel aufspannt, kein Mittel vernachlässigt, vorwärts zu kommen: die Ausbildung des Personales ist unerläßlich für ihre Perfection.

3. Der Polizeidienst gleicht nicht dem Gefecht in Masse, wo die Kampfkraft des ganzen Corps auf der Wage liegt, sondern er besteht meistens in Einzeldienst — und da kömmt das Meiste auf die Güte und Ausbildung des Einzelnen an. Daraus folgt der Werth einer polizeilichen Schule, welche die nothwendigen Geschicklichkeiten des einzelnen Bediensteten methodisch und mit Sicherheit hervorbringt.

4. Die Zahl der Beamten und Diener an einer Polizeibehörde kann geringer sein, wenn sie schulmäßig gebildete Personen hat, als wenn ungeschulte Personen darin umherirren; denn ein guter Polizist vertritt wenigstens drei schlechte, wenn

„Schule" heißt, herrscht übrigens in Deutschland nicht blos in der Polizei; viele Wissenschaften und vor allem die meisten Partieen der politischen Praxis kennen kaum Fortbildung vermöge Ueberlieferung. Geläufiger Wechsel der Maximen, Personen und Organisationen ist daher schon seit lange an der Tagesordnung.

Digitized by Google

nicht noch mehrere. Will man daher die Kraft zweier Polizeibehörden mit einander vergleichen, so darf man nicht blos fragen: wie viel jede Diener hat, sondern man muß die Frage so stellen: wie viel taugliche Diener jede besitzt. Denn schlechte Diener schaden mehr durch unrichtige oder mangelhafte Ausführung, als sie fördern. Man schreibt und spricht heutigen Tages so viel über die Unzahl der Angestellten; aber selten deckt ein Tadler die wahren Ursachen jener unseligen Vermehrung auf. Namentlich in Hinsicht der Polizei dringen Viele von denen, die in unsern öffentlichen Blättern das Wort haben, auf Verminderung der polizeilichen Geschäfte, während die lebenden Verhältnisse das Reich der polizeilichen Thätigkeit fortwährend und nothwendig vermehren. Besäßen jene Herren mehr Einsicht in das polizeiliche Getriebe, so würden sie finden, daß nur mit innerer Cur, nicht mit Amputation zu helfen ist. Die intensive Stärkung der polizeilichen Kraft gehört vor allen Dingen zu den Heilmitteln: ich habe das schon oft wiederholt; ein ausgebildetes Personal zählen wir zu den vorzüglichen Hebeln der innern Kräftigung. Wenn dagegen anderseits Polizeichefs ohne Schule beständig um Vermehrung des Personales schreien, weil sie die Kraft der Polizei fast ausschließlich in der Dienerzahl suchen, so fällt mir stets ein, was Boz einmal erzählt: „er kaufte sich ein Taschenmesser mit sieben Klingen, von denen aber keine einzige schnitt, wie er erst nachher bemerkte“.

II.

Von den erforderlichen Eigenschaften und von der Heranbildung jeder besondern Classe der Polizisten.

Ich beginne mit der untersten Schicht der polizeilichen Diener, sodann stufenweise bis zum Polizeichef hinauf stei-

Digitized by Google

gend: ich glaube, daß auf diesem Gradationswege die Lehre über die polizeilichen Personalitäten am deutlichsten wird. Außerdem bemerke ich noch, daß wir uns hier auf die Ortspolizei beschränken, da die Erfordernisse der Beamten in den höhern Polizeibehörden fast ganz mit den Anforderungen zusammenfallen, welche überhaupt für die Mitglieder der höhern Verwaltungsbehörden gelten.

A. Die bewaffneten Agenten *) der Polizei.

1.

Erforderliche Eigenschaften beim Eintritt in den polizeilichen Dienst. — Ferner Anforderungen an den bewaffneten Agenten, wenn er im Dienste bereits steht. —

1. Jeder, der zum bewaffneten Polizeiagenten auserlesen oder empfohlen wird, muß folgende Eigenschaften bei seinem Eintritt in den polizeilichen Dienst mitbringen:

a. Was seinen Körper anlangt, sei er weder alt, noch schwächlich, oder gebrechlich; nicht klein und unansehnlich, sondern mehr groß, als mittelgroß; kräftigen Aussehens; jung, gesund und fehlerfrei; munter und hurtig, nicht schwerfälligen und trägen Kalibers, und mit einer äußern Anstelligkeit begabt. Ohne daß der Candidat ein ärztliches Attest hinsichtlich seiner physischen Tauglichkeit beibringt vom Physicus des Ortes, wird er nicht angenommen. Da die Polizei hauptsächlich von seinen physischen Eigenschaften Gebrauch macht und von ihnen Eindruck auf die untern Volksclassen erwartet, so muß sie genau nach ihnen fragen. Auch ist bekannt genug, daß unansehnliche oder schwache Agenten den Spott und die Verachtung des Pöbels reizen, während Größe und physische Kraft imponiren. Eben so darf man nicht übersehen, daß rüstiger Körperbau zu den Strapatzen gehört, welchen der bewaffnete Agent bisweilen ausgesezt wird, und daß jener bis auf gewissen Grad den Muth bedingt.

*) Siehe oben Seite 995.

Digitized by Google

b. Hinsichtlich der geistigen Gaben soll man zwar nicht rekrutiren, wie man ehedem die Heere anwarb: wer fähig war eine Flinte zu tragen und loszuknallen, galt für tauglich. Es ist allerdings nicht genug, daß der Bewerber überhaupt Augen und Ohren besizt; auch hat das Haupt des Mannes keineswegs blos die Bestimmung, als Amboß zu dienen in den polizeilichen Kämpfen gegen Raufbolde und Excedirende. Doch darf man anderseits eben so wenig zu hohe Anforderungen an seinen Kopf stellen. Wenn er gesunde Urtheilskraft, einige Lokalkenntniß, Fertigkeit im Lesen und Schreiben und gute sinnliche Werkzeuge zur Thätigkeit der Wahrnehmung besizt, so ist wider die geistige Mitgift wohl wenig einzuwenden. Doch sind die gehörigen Naturgaben zur Wahrnehmung eine unerläßliche Bedingung.

c. Die untadelhafte Aufführung des Bewerbers muß durch glaubhafte Zeugnisse constatirt sein. Auf die Sittlichkeit ist streng zu sehen, theils um keine räudigen Schaafe, welche die Heerde anstecken, unter die andern Agenten zu bringen, theils da auf die Polizeibehörde die Verachtung zurückfällt, welche den unsittlichen Agenten im Publicum trifft, theils endlich weil befürchtet werden muß, daß der Lasterhafte seinen Fehler in die polizeiliche Thätigkeit überträgt und dort Excesse begeht. Ein Mann, welcher dem Trunke regelmäßig oder gelegentlich fröhnt, ist absolut unfähig zum polizeilichen Dienst. Denn dieses Laster gibt ihn preis der Verachtung im Publicum; macht ihn unzuverlässig im Dienste; löst seine Zunge zum Ausplaudern polizeilicher Pläne, die vereitelt sind, sobald sie bekannt werden; führt gelegentlich Excesse in seinem Dienste herbei: — kein Trunkenbold kann in der Polizei geduldet werden. Eben so wenig paßt der Spieler zum Polizeidienst, da das Laster des Spieles regelmäßig die Vermögensumstände zerrüttet und ihn mit andern Spielern auf einen Fuß von Intimität bringt, der nachtheilig auf den Dienst wirkt. Auch der Unzucht darf der Bewerber nicht ergeben sein, da sie zu allerlei Connexionen und Vertraulichkeiten führt, die den Dienst beeinträchtigen. Man nehme ferner keinen Menschen zum Agenten, der verschuldet oder für einen

Digitized by Google

schlechten Wirthschafter bekannt ist: zerrüttete Vermögensumstände drücken auf die Munterkeit, welche sein Geschäft fordert, und führen zu Parteilichkeit und Bestechlichkeit. Endlich lasse man keinen Solchen zu, der bereits Proben von Rohheit und massiver Grobheit abgelegt hat; denn es ist zu befürchten, daß er diese noblen Tugenden im Polizeidienste eher verstärkt als ablegt und dann für das Publicum ein Stein des Anstoßes und für die Behörde eine Quelle von Reibungen wird.

d. Sehr passend sind zu den Stellen der bewaffneten Agenten Unterofficiere und Gefreite aus der leichten Infanterie, in dem Alter unter 24 Jahren, wo die militairische Steifheit noch nicht zur andern Natur geworden ist: der gediente Soldat bringt wenigstens die Gewohnheit des Gehorsams, der Pünctlichkeit und Ordnung mit in die Polizei. Unterofficiere der Cavallerie sind in der Regel für den Agentendienst zu schwerfällig und selbst für die berittene Gensdarmerie nicht zu empfehlen, da in dieser das Reiten nur ein Nebenmittel, nicht der Zweck sein soll. Doch darf keine ausschließliche Nothwendigkeit bestehen, nur Soldaten zu bewaffneten Agenten zu wählen. Vielmehr wird man wohlthun, auch junge taugliche Civilisten (z. B. junge Schreiber) in den Agentendienst aufzunehmen, da die Erfahrung gelehrt hat, daß meistens aus ihrer Zahl die gewandteren Diener und diejenigen Officianten kommen, welche fähig werden, vom bewaffneten Dienst in die Reihe der Civilagenten einzutreten. Gewesene Bediente oder Kellner darf man indessen nur mit großer Vorsicht wählen. So lange sie jung sind, haftet häufig an ihnen viel Flatterhaftigkeit und Neigung zum Nichtsthun; und stehen sie schon im soliden Mannesalter, so klebt ihnen oft die Mechanik ihres Dienstes zu stark an, als daß sie die nöthige Anstelligkeit und Gelenkigkeit des Polizeidienstes und den Muth der bewaffneten Agentschaft noch erwürben.

e. Es ist durchaus nöthig, den Mann erst auf Probe anzustellen, da Zeugnisse und äußeres Aussehen bisweilen trügen. Innerhalb eines Monates kann ein aufmerksamer Polizeibeamter hinlänglich prüfen, ob der Bewerber paßt oder nicht.

Digitized by Google

2. Wenn nun der Agent in den Dienst aufgenommen wurde, so ist auf folgende Eigenschaften (die ganz allgemeinen übergehe ich) zu halten:

a. Er sei artig und bescheiden gegen das Publicum, leide auch nicht an jener hitzigen mürrischen Stimmung, die leicht zum Zuschlagen oder sonstigen Gewaltthätigkeiten reizt. Die Polizei besitzt überhaupt viel Anlage, die redlichen Menschen mit derselben Derbheit und Determinirtheit zu behandeln, wie die Verbrecher und das Lumpengesindel: der häufige Verkehr mit dem schlechten Theile der Bevölkerung bildet leicht eine stehende Gewohnheit der Derbheit. Auch kommen die untern Diener der Polizei, da sie von den Bürgern nicht stets mit Beweisen von Wohlwollen aufgenommen werden, bisweilen zu der Idee, in dem Volke ihren erklärten Feind zu sehen und Gelegenheit zur Rache für gut und rechtmäßig zu halten. Indessen um so mehr müssen die Polizeibeamten daran arbeiten, jene Neigung in ihrem Personale zurückzudrängen, und ihm theoretisch und practisch den Unterschied zwischen Verbrechern und einfachen Contravenienten, zwischen Vagabonden und anderseits ehrlichen Reisenden und armen Handwerksburschen, begreiflich zu machen. Denn der Schaden ist gar nicht zu berechnen, welchen die polizeiliche Wirksamkeit durch die Grobheit jener Officianten erleidet, die mit dem Volke in unmittelbare Berührung kommen und alle nothwendigen und heilsamen Maßregeln durch ihr Unwesen in heillose Quälerei verwandeln. Uebrigens schließt man wohl häufig, aber nicht immer ganz richtig von der Grobheit der Unterbedienten auf vorhandene Grobheit des führenden Beamten oder des Chefs selbst zurück. Es gibt noch eine andere Erklärung dieser Erscheinung: das untere Personal spielt nämlich bei manchen Behörden selbst den Herrn, sobald es außerhalb der Stube des Chefs sich befindet. Wenn jeder Polizeidiener Souverain ist und ohne Aufsicht draußen umheragirt, warum sollte er nicht derb und barsch sein, sobald ihm dieß convenirt? Auch das Schreien, Fluchen, Schimpfen der Agenten bei den einfachsten Verrichtungen; und ferner ihre überlauten Unterhaltungen (oft ungeziemenden Inhalts) mit Freunden und Freundinnen, wie

Digitized by Google

man sie manchen Orts vernimmt, gehören zu den Symptomen, welche schlechte Zucht und „laissez faire!“ der Behörde verrathen. Wenn ein Bürger eben so schreit, flucht, schimpft auf offener Straße, so wird ihm wohl Ruhe geboten, oder er auch selbst, unter Schreien, Fluchen, Schimpfen des Agenten, vor die Polizei geführt.

b. Mit Gesindel und Verbrechern muß der Agent ernst, gemessen und kurz verfahren: hier ist Derbheit häufig am richtigen Orte. Nur liegt eine weite Kluft zwischen derber Festigkeit und anderseits Rohheit, Mißhandlung und Brutalität. Unmenschlich, höhnisch und schadenfroh verfahren, heißt teuflisch sein. Jede Polizeibehörde erniedrigt sich tief, wenn sie duldet, daß ihre Diener ungestraft die Grenzen der Menschlichkeit überschreiten. Auch darf nicht etwa der Polizei die einfache Contravention für gleich gelten mit dem Verbrechen, und Armuth für gleichbedeutend mit Gesindel und Vagabond, so daß denn die plumpen Polizeidiener denjenigen, welcher auf einer Uebertretung von 16 *ggr* Strafe ertappt wird, fassen und beischleppen, wie einen Dieb oder Mörder, und den ärmlich Aussehenden ohne Weiteres tractiren, wie den verdächtigen Umherstreicher.

c. Verschwiegenheit gehört zu den lobenswerthen Tugenden des Agenten; doch trifft man noch öfter Neigung zur Ausschwätzerei, namentlich bei dem verheiratheten. Um jene Sucht zu zähmen, bestrafe man jeden streng, welcher der Plauderei überführt ist, und sorge übrigens so gut als es nur gehen will dafür, daß im Unterpersonal so wenig wie möglich zusammenhängendes Material der Beobachtung zusammenläuft, sondern das Wissen der Vorfälle und Pläne rhapsodisch und zufällig bleibt. Denn Combination und Divination ist selten Sache dieser Leute. Sie hören bald auf zu schwatzen und zu prophezeien, wenn sie an sich selbst finden, daß sie oft irren im Wissen, und daß ihnen der wohl präparirte Stoff zum Voraussagen mangelt. Der Chef muß also streng darauf halten, daß nicht Beamte und Civilagenten ihren Vorrath von gemachten Wahrnehmungen der bewaffneten Agentenclasse mittheilen, oder durch freundschaftliche Unterhal-

Digitized by Google

tungen Zusammenhang und Licht in das zerstreute Wissen dieser Agenten bringen. Namentlich sei es Regel, daß die Agenten niemals eine wichtige Absicht der Behörde auch nur einen Augenblick früher erfahren, als bis sie zur Expedition commandirt werden — und dann ohne Zwischenraum fort mit ihnen. Welche lustige Histörchen vorkommen, wo man den Herren Polizeidienern mehrere Tage, oder am Abend vorausverkündigt, daß am andern Tage dieß oder jenes unternommen werden soll, z. B. Visitation der Gewichte, der Läden der Fleischer oder Bäcker; oder wo man solche Expeditionen in geregelten Terminen vornimmt, so daß Vorausrechnung möglich ist; oder wo man überhaupt einige Luft läßt zwischen dem Befehle zum Ausgang und der Ausführung, sei es auch nur die Frist einer Viertelstunde: — wer Erfahrung im polizeilichen Fache hat, kann viel erzählen über die „alten Füchse“ unter den Polizeidienern, die aus Mitleid oder sonstigen edlen Gründen die Bedrohten retten, sei es nun durch directe Warnung, oder mit verständlichen Symbolen, wenn keine Zeit zur mündlichen Rücksprache mit den Betroffenen übrig bleibt. Eine besondere Grußweise des Agenten, oder eine eigenthümliche Bewegung mit dem Stocke vor dem Hause — bewirkt bisweilen Jahre lang, daß die fleißigen Visitationen der Beamten bei gewissen Beschuldigten fruchtlos ablaufen, so daß der Beamte mürbe und der Bedrohte schußfest wird.

d. Redlichkeit und Treue soll unerläßliche Eigenschaft jedes Polizisten sein; leider trifft man aber nicht selten Bestechlichkeit des einen oder andern Agenten: der polizeiliche Dienst bietet viele Gelegenheit, die Agenten mit Bestechungsversuchen anzugehen, und der geringe Gehalt des untern Personales verleitet leicht, das Anerbieten um so eher anzunehmen, als der Bestechende regelmäßig durch die Lage der Sache gezwungen ist, mit dafür Sorge zu tragen, daß die geschehene Bestechung unentdeckt bleibt. Welche wunderbare Dinge würden wir erfahren, wenn Küchen, Taschen und Mägen von den Opfern erzählen könnten, die für Nichtsehen, oder Nichthören, oder für unterlassene Anzeige, oder für gemachte Warnungen gebracht werden, sei es nun durch directe

Digitized by Google

Gabe, oder so, daß der Polizist die Sache empfängt und ihren Betrag „schuldig bleibt,“ oder nur zur Hälfte bezahlt. Wie geschickt weiß mancher Polizeimann zu manövriren, um die Ziege und den Kohl zu gleicher Zeit zu schonen; einerseits nichts zu sehen, was seinen Günstling in Gefahr oder Unannehmlichkeit bringt, und doch anderseits beim Chef oder bei den Beamten den Schein zu haben, als ob er nichts übersähe.

Ich brauche wohl nicht auszuführen, wie schändlich und verderblich es ist, wenn die Hüter der bürgerlichen Ordnung um Geld gemeinsame Sache machen mit denen, welche die Ordnung verletzen. Jeder Polizist, welcher Geld oder Geschenke oder überhaupt Vortheile annimmt für Verrichtungen, die in seiner Pflicht lagen, oder für Unterlassung seiner Schuldigkeit, sollte unter keiner Bedingung seinen Dienst behalten: das Motiv der Furcht muß den Anreizen als Gegengewicht angehängt werden. Außerdem aber entferne man besser als zeither die Veranlassungen und Gelegenheiten, welche die Bestechlichkeit fördern. Schweift der Agent im Orte umher ohne scharfe Beaufsichtigung und ohne die Verpflichtung, stets nach seiner Rückkehr am Geschäftslokale seinem Obern die gemachten besondern Wahrnehmungen zu rapportiren: so bleibt ihm hinlänglicher Raum, seine Beobachtungen auf eigene Hand zu benutzen und deren Gegenstände unter der Hand abzumachen. Besteht keine strenge, unabweichbare Pflicht, daß der Agent jede bemerkte Contravention beim Beamten anzeigt; liegt schon in der Hand der Agenten die Befugniß, je nach eigenem Urtheil oder je nach Laune anzuzeigen oder milde zu sein; steht keine strenge Strafe darauf, wenn der Diener einen bemerkten oder gehörten Fall verschwieg, mögen die Umstände des Falles sein, welche sie wollen: so ist dem Handel mit den Contraventionen von selbst Thor und Thür geöffnet. Kömmt vielleicht noch hinzu, daß der Agent die Erlaubniß hat, gleich auf der Stelle die Geldstrafe für eine Contravention vom in flagranti ertappten Contravenienten einzucassiren: so wird die Gelegenheit zum Handel mit seinem Sehen und Hören maßlos, und es ist kein Wunder, wenn sich die Gewohnheit des Annehmens über die ganze Thätigkeit des Agenten ver-

Digitized by Google

breitet. Ueber jene Unsitte des unmittelbaren Eincassirens, die man wohl hier und da trifft, weiß ich kaum, was ich sagen soll: so sehr widerspricht sie allen guten Begriffen von Strafrecht und von Polizeidienst. Die Polizei hat ja ohnedieß nur vermöge eines Fehlgriffes die Verwaltung der Strafjustiz über s. g. Polizeivergehen. Selbst die kleinste Bestrafung sezt, auch wo die Polizei das Justizamt hat, einen Beweis der Contravention und einen Ausspruch des polizeilichen Richters voraus. Der Polizeiagent kann folglich in einem civilisirten Staate unmöglich ein anderes Recht haben, als die bemerkte Contravention beim richtenden Polizeibeamten anzuzeigen. Können wir demnach wohl ohne Erstaunen wahrnehmen, wenn jener Agent den Kläger und Richter zugleich und zwar ohne jede Procedur spielt? wenn ihm erlaubt ist, was selbst der Polizeirichter nicht darf? Und wer führt die Controle über die Gelder, die er in die Tasche steckt; wer bürgt dafür, daß er gerecht bei seinem Richterspruch zu Werke geht; wer wacht darüber, daß er nicht das hohe Recht der Milderung oder Begnadigung dabei ausübt?

Dagegen halte ich die s. g. Denunciantengebühren für ein Mittel, der Bestechlichkeit vorzubeugen. Man hat neuerlich arg gegen jene Gelder geeifert; auch läßt sich nicht leugnen, daß es recht gut wäre, wenn sie weniger nothwendig würden. Indessen sie halten den Eifer der untern Diener rege, der zum Besten der bürgerlichen Ordnung wacker sein muß, aber ohne eine starke Triebfeder welche dieser Dienerclasse angemessen ist, leicht einschläft oder auf Irrwege geräth. Und auf der andern Seite muß man so rechnen: durch jene Gebühren ist dem Agenten ein Bestimmtes am einzelnen Fall garantirt; wenn nun Strenge und Controle gegen Bestechung daneben besteht, also für ihn das Motiv der Furcht wirksam jener Aussicht beigefügt wird, so darf man wohl annehmen, daß er die Belohnung, welche er mit Sicherheit bekömmt, dem Risiko der Bestechlichkeit vorzieht.

e. Der Agent soll seine Pflicht ohne Parteilichkeit erfüllen, nicht den ärmern und hülflosen Bürger „muthig“ anpacken, dagegen reiche oder mächtige Uebertreter des Gesetzes

Digitized by Google

und ihre Schützlinge feig durchschlüpfen lassen. Ein Polizeiagent, der erschrickt und um Verzeihung bittet, wenn er einen Contravenienten nach dem Namen fragt und erfährt, daß er einen Grafen oder einen Verwandten des Herrn Polizeidirectors oder Polizeiministers vor sich hat, sollte augenblicklich aus der Polizei entfernt werden.

f. Gebraucht werden die bewaffneten Agenten hauptsächlich: zur Begleitung und Bedeckung der Beamten bei ihren Expeditionen oder Runden; zur Ausführung von Befehlen des kommandirenden und gegenwärtigen Beamten; zur Handhabung der Repressivmaßregeln: *) sie ist die hauptsächlichste Partie ihrer Thätigkeit; zur allgemeinen Umschau in den Straßen und offenen Plätzen nach Contraventionen, Vergehen und Verbrechen oder nach sonstigen Gefahren und Uebelständen; zum Anzeigen der Contraventionen resp. zum Anhalten und Vorführen der Contravenienten, wenn sie ihnen unbekannt oder Auswärtige sind oder keine Personen zur Hand haben, die ihre Identität dem Agenten verbürgen; zum Anhalten derer, welche sie auf Begehen von Verbrechen oder Vergehen ertappen, ferner derjenigen, welche von der Justiz gesucht werden; zum Transport der Gefangenen. Der Agent muß diese Verrichtungen mit strenger Sorgfalt, Pünctlichkeit und im Nothfalle mit Muth vornehmen. Vorzüglich hat er die vorgeschriebenen Patrouillen treu zu machen, und nicht etwa abzuwarten, bis es weder zu warm, noch zu kalt ist, oder wegzubleiben, wo die Haut in Gefahr kommen kann, so wie man manchen Orts die Herren Polizeidiener gerade in den Straßen und Plätzen am Abend oder in der Nacht regelmäßig vermißt, wo sich muthwillige oder freche Kerle, die eben so lieb Prügel austheilen als empfangen, umhertreiben und Anwohner und Vorübergehende belästigen, während man anderseits dieselben Herren mehr als zu oft zu Zweien oder Dreien auf sonnigen Spaziergängen promenirend trifft, wo sie nichts zu suchen haben als höchstens einen wagehalsigen Cigarrenraucher. Auch ist streng darauf zu sehen, daß der Agent alles

*) Le droit de réprimer; man sehe oben Seite 556 ff.

Digitized by Google

einzelne Bemerkenswerthe, was er wahrnimmt, sich notirt und gleich nach seiner Ankunft bei seinem Obern einzeln rapportirt.

g. Eine Trennung der Dienste dieses Personales, etwa so, daß eine Partie bewaffneter Agenten auf Contraventionen, die andere auf Bettler und Vaganten, eine dritte auf Verbrechen und große Gefahren ꝛc. achte, dagegen nicht nach dem sehe, was die Agenten der andern Partieen wahrnehmen: findet nicht Statt, sondern alle bewaffnete Agenten versehen gleichmäßig alle jene Verrichtungen. Namentlich gehört das Institut der s. g. Bettelvögte, welches man noch hie und da findet, zu den veralteten Einrichtungen. Die Städte wahrten ehedem ihr Weichbild vor dem Zudrang des Gesindels von Außen her (so wie man wohl jezt noch auf den Dörfern eine Spießwache an den Eingängen findet Sonntags oder an den Kirchweihtagen oder zur Erntezeit), und sorgten dafür, daß der dennoch eingedrungene Bettler und Vagant so bald wie möglich das Thor mit einem Denkzettel verließ: für diesen Zweck waren besondere Aufseher gegen die Bettler, welche vorzüglich am Thore und in den Vorstädten flankirten, gar nicht übel. Seitdem aber die Stadt nicht mehr als Insel im Lande schwimmt, auch die Polizei ihre Sorgen nicht blos auf Bettler und Vaganten beschränkt, sondern auf eine große Reihe anderer Wahrnehmungen ausgedehnt hat und Bettelei und Vagiren den gesetzlich bedrohten Vergehen einverleibt wurden, so ist kein Grund mehr vorhanden, die Bettelei isolirt zu bewachen. Die patrouillirenden Agenten haben, neben ihrer andern Umschau, auch die Bettelei wahrzunehmen. Ist ein Theil des Ortes dem Andrängen der Bettler hauptsächlich ausgesezt, so muß dort öfterer patrouillirt oder einem ordentlichen Agenten jene Lokalität speciell angewiesen werden. Der Bettelei wird besser vorgebeugt, wenn die regelrechten Agenten dort fungiren; und außerdem stehen sich die andern polizeilichen Dinge in jener Lokalität besser, wenn die leztere in den Wahrnehmungskreis der ordentlichen, geschulten Agenten gezogen ist, während der Bettelvogt nicht anders fungirt, wie eben ein Bettelvogt, d. h. ungeschult und als polizeilicher Naturalist. Ich habe mit eigenen Augen ge-

Digitized by Google

sehen im obern Deutschland an einem großen Platze mit seiner Cultur (ich meine freilich nicht polizeiliche Cultur), wie ein solches Naturkind der Polizei (dem außer der Bettelei noch einige andere Aufsicht übertragen war) seinem Pudel die Vollstreckung der polizeilichen Gerechtsame übertrug. Die Jugend lärmte und balgte sich vor der Stadt auf der Chaussee; der Vogt traf auf seiner Runde oder von einem Spaziergang ein; er war zu bequem, um durch Worte oder einfaches Drohen mit dem Stocke aus der Ferne den kindlichen Lärm zu stillen; seinen Pudel hezte er auf die Rotte; dieser riß einem nett gekleideten Jungen einen Theil der Hose vom Leibe: der Vogt wollte sich todt lachen. Die Umstehenden raisonnirten freilich über die sonderbare richterliche Execution und sprachen von Anzeige; fruchtete aber wohl die geschehene Klage? Man darf regelmäßig darauf rechnen: wo solche und ähnliche Dinge geschehen können und oft gesehen werden, da sizt das Uebel weit tiefer, als daß Beschwerde und Anzeige viel hülfe.

2.

Erziehung der neu in den polizeilichen Dienst aufgenommenen bewaffneten Agenten. — 1. Methode der Heranbildung. — 2. Erziehungsmittel. a. Die Grundlagen der Erziehung. b. Anlehren der einzelnen Stücke des Dienstes. —

Die Gewohnheiten und Fertigkeiten, welche der bewaffnete Agent zum Dienst bedarf, kommen aber nicht von selbst. Der Mensch wird überhaupt nur wenig durch sich selbst; er bedarf um so mehr der Anlehre zu einem bestimmten Beruf, je geringer seine allgemeine Bildung ist: Die Behörde bei welcher jener Agent steht, muß ihm die erforderlichen Eigenschaften anerziehen, wenn sie will, daß er sie haben soll.

1. Was nun im Allgemeinen die Methode betrifft, in welcher die Ausbildung jenes Agenten geschieht, so geht sie theils durch Lehre, theils durch Vorbild, theils durch Nachahmung und Einübung vor sich. Zunächst wird dem Agenten eine faßliche, so viel als möglich detaillirte Instruction eingehändigt, die ihm nicht blos seine regelmäßigen Obliegenhei-

Digitized by Google

ten, sondern auch das vorschreibt unter den gesetzlichen Androhungen, was er zu meiden hat: sie besteht für alle bewaffneten Agenten gleichmäßig, und muß von einem im Dienste erfahrenen Beamten entworfen sein, auch von Zeit zu Zeit revidirt und nach neuen Erfahrungen verbessert und vervollständigt werden. Außerdem erfolgt mündliche Lehre theils durch die Civilagenten oder Brigadiers, welche die bewaffneten Agenten beaufsichtigen, theils gelegentlich durch die Beamten bei ihren Befehlen in Einzelfällen, oder bei Gelegenheit des Rapportirens.

Doch weiß jeder Mann von Erfahrung, daß die Lehre mittelst schriftlicher Instruction oder mündlicher Beschreibung keineswegs das sicherste ist, um in die Seele jener Agenten ein lebhaftes Bild von dem zu bringen, was sie thun oder lassen und wie sie es vornehmen sollen: der Mann von geringerer Bildung vermag wenig nach beschreibenden Worten aufzufassen und zu denken, sondern er ist mehr gewohnt, an Dingen zu lernen, die anschaubar vor ihm stehen: stellt ihnen die Arbeit vor das Gesicht, so zieht er ihr Bild mit den Augen in seinen Geist und reproducirt dort ihre Beschaffenheit und ihre Bestandtheile, und weiß dann nachzuahmen. Es kömmt also hauptsächlich darauf an, dem Agenten das, was er vornehmen soll und die Art der Ausführung sinnlich darzustellen d. h. es muß ihm vorgethan werden. Auf diesem Wege nimmt er am leichtesten und lebhaftesten die Begriffe und Formen auf welche ihm eingeprägt werden sollen. Wie theils höher gestellte Civilagenten, theils ältere bewaffnete Agenten das Vorthun übernehmen, davon sogleich weiter unten. Nachdem aber durch Unterweisung und Vorbildung die nöthigen Begriffe und Kenntnisse im Lehrling erzeugt sind, so muß er nachahmen und das Nachthun so lange üben, bis er gehörige Vollkommenheit in den Functionen erlangt hat. Der beste Prüfstein, ob der Agent die Lehre richtig aufgefaßt hat und den Gegenstand mit Genauigkeit kennt; und das beste Mittel, die vorgehaltenen Muster in sich lebendig zu machen, ist die Nachahmung dessen, was ihm vorgethan ward. Da jedoch nur selten das Nachgebilde sofort bei den

Digitized by Google

ersten nachstrebenden Versuchen dem Muster gleicht und feste Fertigkeit zurückläßt, so muß die Nachbildung unter gehöriger Aufsicht tüchtig wiederholt werden, bis das Nachbild vollkommen gelingt und bis das Thun zur instinctmäßigen Fertigkeit gelangt. Uebung, organisirte Uebung ist die Mutter aller Vollkommenheit im Agentendienste.

2. Ihrem Inhalte nach geht die Erziehung der neuen Agenten theils darauf, ihnen die allgemeinen Grundlagen einzuarbeiten, an denen überhaupt die polizeiliche Ausbildung in die Höhe wächst, theils bei ihnen gehörige Fertigkeit in den einzelnen zu ihrem Dienst gehörigen Stücken der polizeilichen Geschäfte zu erzeugen.

a. Die generellen Grundlagen, das Gerüste an welchem die erforderliche Bildung des Agenten emporrankt und zur Blüthe gedeiht, bestehen im Erlernen der Disciplin und wahrnehmenden Function (Beobachtung): sie schaffen im Agenten die allgemeine Befähigung zum guten Erlernen seiner einzelnen Functionen auf ähnliche Weise, wie auf dem Gymnasium vermöge der alten Sprachen eine allgemeine geistige Cultur erzeugt wird, die den jungen Mann nach einer Reihe von Jahren befähigt, mit Glück ein bestimmtes Fach zu studiren.

aa. Disciplin. Der neue Polizist wird der festen, planmäßigen Ordnung unterworfen, in welcher die polizeilichen Bewegungen laufen; er wird angehalten mit Genauigkeit und Pünctlichkeit die Regeln zu erfüllen, welche sowohl über die Zeit, als über die Weise des Dienstes bestehen; er muß alle diese Regeln und Förmlichkeiten, bis auf den kleinsten Punct herab so anhaltend und fleißig treiben, bis sie ihm völlig mechanisch geworden sind. Weshalb plagt man ihn mit der Kriegszucht? Der polizeiliche Dienst fordert für den wirklichen Gebrauch, daß der Diener an strenge Regelmäßigkeit, Genauigkeit und an pünctlichen Gehorsam gewöhnt sei: diesem Zwecke dient jene Disciplinirung unmittelbar. Indessen das Gewöhnen des Agenten an gehorsame, präcise Erfüllung vorgeschriebener Formen, und die beständige Uebung im Erfüllen schafft zugleich große mittelbare Vortheile.

Digitized by Google

Die Erfahrung hat nämlich hinreichend gelehrt, sowohl in der Kindererziehung als bei der militairischen Ausbildung, daß jene schöne Eigenschaft des Menschen, die man Character *) nennt, weniger an Lehre und Denken, als an stetiger Einhaltung äußerer Aufgaben und Formen groß gezogen wird. Denn das fortdauernde Drehen um die festgesezte Stunde und um bestimmte, nicht zu überschreitende Verrichtungen; die Gewohnheit des äußern Lebens nach festem Satze — bringt auch in den Geist das Bedürfniß sicherer Haltpuncte. Der Mensch gewöhnt sich dann, auch in die Mitte seines Denkens und seines geistigen oder berufmäßigen Handelns feste Säulen zu stellen, um die sich beide drehen und die Excesse der Phantasie oder Laune verdrängen; er lernt sich kurz, mit Leichtigkeit und Gewandtheit um gegebene Regeln und Nothwendigkeiten bewegen, wenn die Erfüllung von Norm und von Aufgabe seine tägliche Beschäftigung und Uebung war; sein Geist und sein Thun bekömmt jene Resignation und Biegsamkeit welche dazu gehört, auf der Stelle das Gebotene zu behandeln und die Schwierigkeiten der Ausführung zu besiegen.

Mit Recht darf man also darauf rechnen, daß man den polizeilichen Recruten zu einem festen, bestimmten Mann erzieht, wenn er einer pünctlichen genauen Ordnung unterworfen wird. Jene ruhige Festigkeit, welche man so häufig beim gedienten Soldaten und beim Gensdarmen findet: woraus entspringt sie anders, als aus der Erziehung zu pünctlichem Gehorsam und aus der sorgfältigen Einübung strenger Regeln? Wie nöthig ist es aber dem Polizisten, bei den unzähligen Anreizen zu Aufwallungen und Zornesergießungen im Verkehre mit den Volke, daß er versteht seine individuellen Gefühle unterzuordnen und die Affecte zu zähmen! Welch großen Werth hat beim Polizeimann feste Ruhe und Kälte gegenüber der Gewaltthätigkeit oder sonstiger Herausforderung, wie sie ihm fast täglich begegnet: es gibt fast nichts,

*) Der Character besteht darin, daß der Mann für die Weise seines Denkens und Handelns festen Satz in seiner Seele hat, und daß er weiß, sein Handeln und Trachten der innern Norm unterzuordnen und anzupassen.

Digitized by Google

was mehr einschüchtert und geeigneter ist, Angriffe abzuschlagen, als entgegengestellte kalte Festigkeit! Außerdem kann man annehmen, daß die Sorgsamkeit und Förmlichkeit der Mannszucht ähnliche Genauigkeit und Sorgfalt in den Handlungen des Polizisten erzeugt, und namentlich die Beobachtungsgabe des Mannes schärft: es ist nun einmal so auf dieser Erdenwelt, daß die Seele des Menschen von Außen nicht blos ihre Form, sondern theilweise selbst ihren Inhalt empfängt. Außerdem wolle man nicht vergessen, daß die künstliche Einhelligkeit, die im Polizeigebäude herrschen muß, durchaus einen gewissen Mechanismus nöthig macht, vermöge dessen sich der Wille und die Meinung der untern Glieder dieser Kette passiv verhält und gehorcht, nicht raisonnirt: jene strenge Zucht impft die Gewohnheit der Unterordnung ein. Genug, wo die Polizeibehörde ihr unteres Personal nicht in eine strenge Uebung von formellen Regeln bringt und fest darin erhält, da wird man bemerken, daß es von Vernachlässigung der kleinen Formregeln bald genug zu Vernachlässigung der nöthigen Eigenschaften und der eigentlichen Pflichten geht. Doch wollen manche Polizeibehörden nie begreifen, daß die offenkundigen Unarten ihrer Diener nur aus einer Geringschätzung des Formalismus entstehen und fortdauern.

bb. Die beobachtende Thätigkeit wird als allgemeines Mittel der polizeilichen Bildung gebraucht. Da jene Function allen übrigen Thätigkeiten der Polizei vorausschreitet und ihre Verbindung vermittelt, so bedarf der Agent schon für den unmittelbaren Gebrauch ausgebildete Fähigkeit zu sehen und zu hören, und er kömmt mit dieser Ausbildung in den Besitz eines practischen Hülfsmittels für den Dienst. Außerdem sezt aber die beobachtende Arbeit eine stets wache Aufmerksamkeit auf die Dinge und Fälle voraus, welche das polizeiliche Interesse betheiligen; die Beobachtung fordert ferner genaues Zusehen und sorgsames Hören, um die Sachen so zu erkennen, wie sie wirklich sind. Indem nun der Agent gezwungen wird, die Beobachtung unter fester Leitung und in gehörigem Umfange vorzunehmen, so lernt er überhaupt die polizeilichen Interessen scharf beachten, und

Digitized by Google

gewöhnt sich, den einzelnenen Gegenständen der Polizei Sorgsamkeit zu widmen, selbst kleine Anfänge der Uebel wahrzunehmen, und seine vollziehenden Handlungen mit derselben Umsicht und Aufmerksamkeit zu betreiben, wie er die Beobachtung treiben muß.

b. Indessen das Einprägen der allgemeinen Bildungsmittel genügt für den Agenten noch bei weitem nicht. Die Erziehung muß tiefer eindringen in die Theile seines Dienstes, wenn sie gehörige Fertigkeit des Agenten bezweckt: sie unterrichtet ihn in den einzelnen Stücken seiner Obliegenheit, weil man nicht erwarten darf, ihn für das Einzelne seines Dienstes vollkommen zu machen lediglich auf dem Wege jener allgemeinen Bildung. Dieser Unterricht geschieht in einer Stufenfolge vom Leichten zum Schweren.

aa. Zunächst kömmt es darauf an, die Aufmerksamkeit des Lehrlings aufzurütteln und sie auf den polizeilichen Stoff hinzulenken, und daneben ihm die einfachsten Begriffe vom Inhalt und von der Form des polizeilichen Dienstes beizubringen. Zu diesem Zwecke dient:

α. Der Neuling wird etwa drei Wochen lang einem bewaffneten Agenten erster Classe, welcher tauglich ist, als Muster zu dienen, beigegeben, um diesen zu begleiten und zu sehen, wie dieser den Dienst der allgemeinen Umschau (d. h. gehen oder stehen und zusehen, ob etwas Polizeiwidriges begegnet) oder in den Fällen einfacher Contraventionen und repressiver Maßregeln treibt; der Lehrling ist ferner stets zugegen, wenn sein älterer Socius Befehle in Bezug auf jene Thätigkeiten empfängt und sie ausführt, die gewöhnlichen Patrouillen macht, Wahrnehmungen sich notirt und dem Beamten rapportirt.

Denn angenommen auch, daß der neue Polizist im Allgemeinen nicht ohne die Gabe der Beobachtung ist, so schlief diese doch bis jezt in Hinsicht der Polizeigegenstände; und je mehr sein Geist früher andere als polizeiliche Dinge mit Aufmerksamkeit beschaute, desto mehr fremdartige Begriffe liegen in seiner Seele und um desto nöthiger wird es sein, diese von den fremden Vorräthen zu reinigen durch Füllen mit polizeilichen Begriffen. Vorläufig steuert man aber nur darauf

Digitized by Google

los, daß er die polizeilichen Stoffe wenigstens sehen lerne, d. h. daß er sie nicht übersehe; denn Beobachten eines bestimmten Stoffes setzt stets ein Lernen voraus, und jeder Erfahrene weiß, wie sich Auge und Geist nur langsam an die genaue Wahrnehmung selbst der einfachsten Dinge gewöhnt, wenn der Beobachtungsstoff neu ist. Uebrigens geht die Angewöhnung jener Aufmerksamkeit rasch und mit Festigkeit vor sich, wenn sie unter sicherer Leitung geschieht, die nichts übersieht und stets erinnert, während es dagegen lange dauert, ehe einige Sicherheit in das Wahrnehmen kömmt, wenn sich ein ungewohntes Auge, zerstreut durch fremdartige Begriffe und Gedanken der Seele, die Beachtung des polizeilichen Stoffes ohne Führer angewöhnen soll: der Mann wird andere Dinge, die seiner frühern Beschäftigung oder Neigung näher liegen, eher und lieber bemerken als die polizeilichen; und er kann bei dieser Selbstlehre selbst dahin kommen, wo leider die Agenten mancher Polizeibehörden stabil stehen, daß er nämlich sein Lebelang ein herumgaffender, zerstreuter Polizist bleibt, der das Polizeiliche zu häufig übersieht, weil er nicht gelernt hat, seine Beobachtung von fremden Schlacken zu befreien.

Mit der allgemeinen Umschau nach einfachen Contraventionen und solchen Fällen, wo thatsächliche Repression nöthig ist, beginnt man, da diese polizeilichen Gegenstände leicht in die Augen fallen, nur einfaches Wahrnehmen und hernach Anzeige oder einfaches Thun fordern, auch nichts mit Schlüssen und Combination zu schaffen haben.

Durch das Anhören der ausgegebenen Befehle und anderseits der Rapporte soll der neue Polizist die polizeiliche Sprache und deren Technen verstehen lernen: der gegenwärtige Beamte mag die Gelegenheit ergreifen, weitere Erklärung beizufügen; der Lehrling soll ferner dadurch lernen, Befehle in sich aufzunehmen, darnach zu verfahren und auf sie zu rapportiren.

β. Hierauf wird der polizeiliche Recrute ungefähr eben so lange Zeit einem der aufsehenden Civilagenten (Controleur, Brigadier) zur Disposition gestellt, um unter dessen persönli-

Digitized by Google

cher Gegenwart und Führung die einfache Umschau oder einfache Repression im Patrouilliren oder an bestimmten Stationspuncten selbstthätig vorzunehmen, auch über diese Thätigkeit zu rapportiren. Der Lehrling muß jezt das Erlernte nachahmen und einüben unter sachverständiger und ernster Leitung; der gegenwärtige Civilagent macht ihn auf der Stelle aufmerksam auf das, was er unvollkommen nachahmt, instruirt ihn zum Bessern, und läßt die einzelnen Handgriffe wiederholen, bis der Schüler sie gehörig versteht. Fernerhat ihm jener Civilagent während dieser Zeit die Regeln einzuprägen, worauf der polizeiliche Anstand beruht. Es ist äußerst selten, daß ein Anfänger in der Polizei, namentlich aus dieser Agentenclasse, hierin sogleich den richtigen Tact trifft. Wichtigthuerei, Ueberpoltern aus allzugroßem Eifer, Hin- und Herrennen ohne das Richtige zu finden und anzufassen, und Lärm und Geschrei dabei: solche Anzeichen verrathen gewöhnlich den polizeilichen Neuling, oder bleiben auch wohl bei uncultivirten Polizeibehörden stetige Merkmale aller Agenten, sowohl der alten wie der jungen. Da aber nichts widerwärtiger ist an den Polizeidienern, als wenn sie sich jeder Pflicht mit jener jämmerlichen Aufgeblasenheit entledigen, die fortwährend zuruft: „Respect vor mir, denn ich bin ein wichtiges Glied der großen Staatsmaschine“ *); da ferner überstarker Eifer, welcher glaubt, nie genug thun zu können, regelmäßig in Rigorismus übergeht und die Bürger unrechtmäßig quält, oder Unordnung im Dienst durch die Hast erzeugt, jedenfalls aber unnütz ist und der Polizei schlecht steht; da endlich der polizeiliche Neuling, sich selbst überlassen, gemeinlich nicht darauf kömmt, die richtigen Regeln des nöthigen Anstandes zu finden und sie sonderlich zu beachten, sondern sich eher noch auf Unarten etwas zu gute thut: — so muß besonderer Fleiß darauf verwandt werden, ihn darüber zu belehren, wie er sich benehmen soll in seiner amtlichen Thätigkeit; wie er zu gehen und zu sehen hat bei der Um-

*) „Selbst die Zeit weicht erschrocken zurück, wenn sie einem Polizeidiener begegnet“: sagt einmal Shakespeare.

Digitized by Google

schau *); wie er die Leute anredet; wie er erwidert; wie verbietet, droht, abwehrt. Ruhe, Festigkeit in jeder Bewegung und im Thun; Artigkeit und Bescheidenheit — kann man hierbei nicht genug empfehlen. Jener Civilagent soll den Lehrling in diesen Dingen unterweisen und ihn die einzelnen Bewegungen so lange nach der gegebenen Regel wiederholen lassen, bis sie geläufig so geschehen, wie man es wünscht. Gelegenheit zum Moniren findet er gewiß genug, da sein Schüler nicht selten während der Uebungszeit in Fehler fallen wird, welche jenem Anstand entgegengesezt sind.

bb. Nachdem der polizeiliche Recrute etwa sechs Wochen auf diese Weise in den ersten Elementen seiner Kunst unterrichtet und an die nothwendige Form gewöhnt ist, auch bereits versteht, grob in die Augen fallende Contraventionen und zu reprimirende Uebelstände zu bemerken und einigermaßen zu behandeln, müssen ihm (mit Hülfe einer kurzen, klaren schriftlichen Auseinandersetzung, welche bei der Behörde bereit liegen soll für diese Lehre) die Unterschiede zwischen der polizeilichen Contravention und dem größern Vergehen begreiflich gemacht, auch ihm das verschiedene Verhalten und die verschiedene Berechtigung des Agenten und namentlich die verschiedenartige Behandlung des Thäters, je nachdem eine Contravention oder ein Verbrechen vorliegt, eingeprägt werden; auch ist ihm tief und fest einzuimpfen, daß er gegen *rechtliche* Menschen (diejenigen welche eine einfache Contravention begehen, hören deshalb nicht auf, rechtlich zu sein) sich nicht benehme, wie gegen gemeine Verbrecher. Der Agent muß ferner lernen, *was* als Contravention im Staate und Orte verboten ist, da die bestimmte Kenntniß der *Polizeiübertretungen* keineswegs, wie die Kenntniß der Verbrechen und groben Vergehen, schon aus dem Schulunterricht stammt und sich im einzelnen Fall durch

*) Dem polizeilichen Kenner wird heiß und kalt, wenn er polizeilichen Tölpeln begegnet, die nicht zu sehen vermögen, ohne den Kopf stets rechts und links zu wenden, und die an jeder Straßenecke sich dreimal um die eigene Axe drehen, so daß man Viertelstunden weit erkennen kann, wohin die guten Herren ihr Auge wenden. Und wie oft übersehen jene Gründlinge dennoch das Wichtigste *trotz* des Halswendens, oder *durch* dieses!

Digitized by Google

den bloßen Anblick der Sache ergibt. Sendet die Polizeibehörde den Mann zum Agiren aus ohne jenes Wissen, so darf sie mit Sicherheit erwarten, daß er an allen Ecken und Enden Böcke schießen und niemals Sicherheit in seinem Thun bekommen wird: bald packt er an und geräth in Zank und Händel, wo seine legislative Weisheit ein Gebot oder Verbot hingestellt haben würde, der Staat oder der Ort aber kein solches erlassen hat; bald läßt er laufen, wo ein Verbot besteht, weil er der Sache nicht gewiß ist; bald geht er widergesetzlich zu weit in seinem Verfahren gegen die Thäter, oder in der Repression, oder in Abmahnung oder Drohung, und muß dann mit Schimpf zurückgehen, oder überläßt seiner Behörde, den Rückzug für ihn zu machen. Man trifft wohl hier und dort bei solchen Polizeibehörden, welche um hundert Jahre zurück sind in der Cultur, daß die Agenten im Orte umherirren, ohne gehöriges Bewußtsein dessen was verboten ist oder nicht, und was sie thun sollen oder dürfen bei Auffinden verbotener Handlungen: sie gerathen fast tagtäglich mit Bürgern oder Fremden an einander in Folge jener Unkenntniß.

Außerdem geht nunmehr der Agent ohne einen lehrenden Aufseher aus, beobachtet allgemein gegen Contraventionen, und greift zu bei Fällen, wo Repression nöthig ist, oder wo er Verbrecher auf der That ertappt. Doch brauche ich wohl kaum hinzuzufügen, daß diese Handlungen nur so weit von ihm geschehen, als überhaupt der bewaffnete Agent dazu berechtigt ist. Und ferner rapportirt jezt der Agent selbstständig über seine Befunde in jenen angewiesenen Thätigkeiten: der Beamte findet dabei Gelegenheit, ihm nachzuhelfen und noch schärfer einzuprägen, wo er Lücken bemerkt. Dieses zweite Stadium der Lehrzeit mag etwa drei Wochen anhalten.

cc. Hierauf muß man daran denken, theils die Beobachtungsfertigkeit des Agenten, welche bis dahin nur bei ihm in einfacher Umschau bestand, noch mehr zu verfeinern, theils ihn zu den Functionen anzuleiten, die außer den bereits angelehrten noch in seinem Dienste vorkommen.

α. Die Ortspolizei, und namentlich derjenige Theil von ihr, welcher außerhalb des Büreau thätig ist, bedarf per-

Digitized by Google

sönliche Kenntniß der Ortsbewohner, und sie hat nöthig zu wissen, wer in den Häusern wohnt. Die Behörde und deren einzelne Personalitäten kommen täglich und stündlich in die Lage, von jenem Wissen Gebrauch zu machen. Denn der unabläßige Verkehr mit den Ortsbewohnern (theils unmittelbar, theils mittelbar durch die Aufsicht über die Dienstboten, Lehrlinge ꝛc. Fremden); die nie aufhörenden Nachfragen; ferner die Nothwendigkeit, bei den zahllosen einfachen Contraventionen den Thäter nicht jedesmal mit zur Polizei zu schleppen, sondern sich mit der Wissenschaft seines Namens und seiner Wohnung einstweilen zu begnügen, auch bei Vorfällen in den Häusern, oder wo Jemand in das Haus flieht u. s. w. die richtige Person zu finden, ohne in das Haus zu dringen: — diese Verhältnisse setzen unbedingt voraus, daß den polizeilichen Beamten und Dienern jene Kenntniß inwohne, wenngleich sie natürlich in kleinern und mittleren Städten viel weiter getrieben werden kann, als in den großen Städten, wo die große Volksmenge, die häufigen Umzüge der Bewohner aus einem Quartier der Stadt in das andere, und die colossalen Häuser nöthig machen, die persönliche Kenntniß durch ausführliche schriftliche Register zu ergänzen. Daß jenes Wissen vorräthig in der Behörde liege, nicht etwa erst beim einzelnen Fall, wo sich das Bedürfniß zeigt, eingesammelt werde, brauche ich hoffentlich nicht zu beweisen.

Da die bewaffneten Agenten selten mit den höhern Classen der Gesellschaft zu thun bekommen, so genügt es für sie, wenn sie die mittlere und untere Volksschicht kennen lernen. Man gibt daher dem lernenden Agenten auf: 1) im Allgemeinen darnach zu trachten, so viel Bewohner des Ortes persönlich kennen zu lernen als nur möglich; 2) ein bestimmter Bezirk des Orts wird ihm speciell genannt, um sich dessen Bewohner und deren Wohnungen innerhalb einer bestimmten Frist (etwa 6 Wochen) einzuprägen. Daß er diese Kenntniß erwerbe, ohne die Bewohner selbst zu belästigen oder ihnen überhaupt merken zu lassen, daß er sie studirt, versteht sich von selbst. Wenn der Ort nach Bezirken oder Straßen für den Zweck jenes Wissens unter die bewaffneten Agenten ver-

Digitized by Google

theilt ist, so besitzt die Behörde ein Mittel, rasch und sicher im einzelnen Falle zu erfahren, was sie in dieser Hinsicht braucht. Außerdem dient aber dieses Erlernen der Agenten dazu, im Allgemeinen ihre Aufmerksamkeit rege zu halten, sie zu schärfen und zu beleben, und einen Maßstab zu bekommen für ihren Eifer und für ihre Befähigung.

β. Zugleich mit dieser Anfüllung des Gedächtnisses wird von jezt an die wahrnehmende Thätigkeit des Agenten zu größerer Schärfe getrieben. Im vorausgehenden Stadium der Erziehung kam es nur darauf an, daß der Schüler die polizeilichen Gegenstände bemerken lernte, daß er sie bei seiner Umschau nicht übersehe. Seine Aufmerksamkeit sollte aus dem Gewirr von allerlei Sehen und Hören und aus der Gewohnheit gestoßen werden, auf andere Dinge mehr zu achten als auf die polizeilichen. Nunmehr schreitet man mit ihm zum zweiten Grad der Beobachtung: er lerne genau und mit Unterscheidung wahrnehmen. Auch diese Fertigkeit darf man nicht blos den Naturgaben überlassen, sondern sie muß erlernt werden. Freilich erwirbt der Wilde jenes Vermögen ohne Schule in einem Grade, der Staunen erregt — angetrieben durch die Noth und die Umstände des Lebens, und dennoch nicht ohne die Methode der Tradition. Welche physische Nothwendigkeit stachelt aber den Agenten an, aus freiem Antrieb seine beobachtende Gabe zu schärfen? welche äußere Verhältnisse reißen ihn von selbst aus Halbgedanken und verwirrten Wahrnehmen, und gewöhnen sein Auge, unzertheilt und unverwirrt zu sehen, und lehren das Ohr, ganz zu hören, was es hört?

Die schärfere Wahrnehmung kann nur an einzelnen passenden Gelegenheiten gelehrt und eingeübt werden. Der Chef der Behörde weist also die Inspectoren (d. h. Beamten für den äußeren Dienst) und Civilagenten an, keine Gelegenheit zu versäumen, um jene Lehre zu ertheilen; er selbst oder ein höherer Beamte bewacht, daß die Einübung geschieht; und er prüft gelegentlich die Scheidungsgabe der Agenten. Zu Gegenständen der Lehre dienen die characteristischen Kennzeichen, in denen sich die verschiedenen Classen der bürgerlichen Gesell-

Digitized by Google

schaft, ihre verschiedenen Geschäfte und Handthierungen, ihr verschiedener Wohnort (namentlich ob Einheimische oder Fremde) äußerlich unterscheiden; und ferner jene äußern Wahrzeichen, die regelmäßig darauf schließen lassen (z. B. am Vagabonden, Säufer, Bettler und Freudenmädchen), daß ein bestimmter Mensch zu den polizeilichen Objecten gehört. Man fängt bei groben Merkmalen an und steigt fort zu feinern *).

Bekömmt nun der Agent solche Lehrer, die halbwege im Besitze jener scheidenden Gabe sind und die verstehen, unterscheidende Kennzeichen und Merkmale mündlich auseinander zu setzen, so wird der Schüler nicht lange Zeit darauf zubringen, um einen Schneider vom Schreiner, eine reisende Schauspielerin von einer Edeldame u. s. w. unterscheiden zu lernen. Diese Einübung dient theils zum unmittelbaren Gebrauch des Agenten bei vorkommenden Gelegenheiten, noch weit mehr bezweckt sie jedoch, das Vermögen der Wahrnehmung zu bilden und zu stärken, damit er nicht im polizeilichen Dienst wachend träume, wie man die Agenten manchen Orts trifft, wo sie kaum einen Habicht von einem Krammetsvogel unterscheiden können, und den Vagabonden nur dann erkennen, wenn dessen Ellenbogen, Kniee und Fußzehen freie Luft genießen: es kommen dort allerlei sehr ergötzliche qui pro quo vor.

γ. Der Lehrling wird auf die Fremdencontrole eingeübt, so weit sie auf Gassen, Straßen und in den Wirthshäusern niederer Classe geschieht durch bewaffnete Agenten. Dabei kömmt zunächst sein Betragen gegen die Fremden in Betracht, und wie er an sie kommen soll, was nicht immer leicht ist, wenn man nicht mit der Thür ins Haus fallen will: die Beamten und Civilagenten müssen ihm die Gesichtspuncte beibringen, auf die es bei dieser Controle hauptsächlich ankömmt, die Regeln des Verhaltens ertheilen und ihm deren Ausübung zunächst an ihrem Vorthun zeigen, sodann ihn zur Nachahmung anhalten, bis er die Verrichtungen in der gehörigen Form zu machen weiß.

*) Man vergleiche oben Bd. II S. 412 ff. 416 ff.

Digitized by Google

Dabei soll zugleich der Lehrling eingeübt werden, aus gegebenen Signalements die Personen zu erkennen. Diese Fertigkeit ist durchaus nothwendig für alle Polizisten, welche bei der Fremdencontrole und beim Fahen nach steckbrieflich Verfolgten betheiligt werden; und außerdem verschafft sie dem Polizisten die Fähigkeit, leicht und sicher die Kennzeichen solcher Menschen, die er persönlich kennt oder bei einer besondern Gelegenheit beobachtet hat, aufzufassen und sie in einer Personalbeschreibung wieder zu geben: die Polizei geräth nicht selten in den Fall, von den Ihrigen eine solche Beschreibung aus dem Gedächtniß zu fordern. Ein Civilagent nimmt jene Einübung des bewaffneten Agenten auf die Weise vor: zunächst zeigt er, auf welche Merkmale die Polizei bei der Personalbeschreibung achtet und welche unter diesen Kennzeichen die wertheften sind, entweder weil aus ihnen die einzelne Person am besten unterschieden werden kann, oder weil sie keiner Verfälschung unterliegen. Hierauf beschreibt er gegenwärtige Personen erst mündlich, dann schriftlich: und der Lehrling muß dann gleichfalls solche Beschreibung vornehmen, so lange bis er richtig trifft. Nachdem diese Einübung geschehen ist, werden Signalements von Personen aufgesezt, die der Lehrling genau kennt und besondere Kennzeichen an sich tragen: er muß nun jene Persönlichkeiten aus der Beschreibung erkennen lernen; auch diese Uebung wird eine gehörige Zeit fortgesezt und in der Fortsetzung noch dadurch verfeinert, daß man nicht mehr Personen zum Modell wählt, die sich aus den besondern Merkmalen leicht herausfinden lassen. Uebrigens weiß jeder gewandte Polizist, daß es bei jener Fertigkeit hauptsächlich darauf ankömmt, rasch, ich möchte sagen mit einem Blick, die Kennzeichen einer Person im Kopfe zu haben: die beobachtete oder mit dem Signalement verglichene Person darf in der Mehrzahl der Fälle nicht einmal bemerken, daß sie gemustert wird; nichts characterisirt die Uncultur einer Polizeibehörde mehr, als jenes Anglotzen der Personen und die gliedweise Durchmusterung. Ferner kömmt es darauf an, hauptsächlich unter den Kennzeichen diejenigen sogleich aufzufassen, die den Menschen am meisten kennbar machen, d. h.

Digitized by Google

unter den allgemeinen Kennzeichen die wichtigsten, und sodann vor allen Dingen die besonderen Kennzeichen.

δ. Hierauf wird der bewaffnete Agent zum Einfangen oder Abholen bestimmter Verbrecher, welche die Justiz sucht, eingeübt. Beamte oder Civilagenten ziehen ihn erst eine Zeitlang zu, wenn sie solche Acte vornehmen, lassen auch sodann diese Thätigkeit von ihm in ihrem Beisein geschehen. Denn soll das Einfangen mit Sicherheit und in gesetzlicher Ordnung vor sich gehen, ist diese Verrichtung in vielen Fällen nicht leicht. Erst nach solcher Anweisung kann man den Agenten ohne pflichtmäßige Furcht mit Verhaftbefehlen aussenden: man besitzt nunmehr wenigstens einige Garantie für seine ordnungsmäßige Ausführung.

dd. Nachdem jene Unterweisungen (sub. aa. bb. cc.) sämmtlich vorgenommen sind und der Agent in den einzelnen nothwendigen Stücken die gehörige Fertigkeit erworben hat, so wird er auf Alles losgelassen, was überhaupt der bewaffnete Agent vermöge seiner Bestimmung betreiben und vornehmen soll. Die Lehrzeit im Ganzen kann wohl nicht kürzer sein als gegen ein halbes Jahr; die verwandte Mühe und Zeit belohnt sich aber reichlich durch die bessere Tauglichkeit des Mannes, während die Behörde am ungeschulten Agenten sein Lebenlang ein unzuverlässiges, schwaches Gefäß besitzt.

3.

Fortbildung der bereits angelehrten bewaffneten Agenten. — 1) Die Methode der Fortbildung. — 2) Worin sucht man fortzubilden? — 3) Die Grenze der Fortbildung. — 4) Abtheilung der bewaffneten Agenten in zwei Classen.

Wäre indessen die Einübung der bewaffneten Agenten völlig geschlossen mit der Lehrzeit, so würde das erlernte Wissen und Können bald wieder verloren sein; auch hat die Lehrperiode dem Schüler viele der vorhandenen Begriffe vorläufig nur der Extension nach eingepflanzt: der Lehrzeit muß also eine Fortbildung folgen, die jenes Erlernte befestigt und intensiv vermehrt, so weit die Verfeinerung für den bewaffneten Agenten nothwendig ist.

Digitized by Google

1) Die Fortbildung bezieht sich auf alle bewaffneten Agenten und sie ist an keine Dauer gebunden, sondern soll immerwährend vor sich gehen. Auch sie geschieht durch Lehre, Vorbild und Einübung. Doch wird sie weder nach einer gewissen Reihefolge, noch nach Zeitabschnitten betrieben wie der erste Unterricht des neu angenommenen Agenten, sondern bei vorkommenden passenden Gelegenheiten, die aber von keiner sorgsamen Behörde übergangen werden. Wir wollen hier einige von den Wegen erwähnen, auf denen die Fortbildung laufen kann.

a. Bei guten Polizeibehörden ist es Sitte, daß der Chef oder ein Beamter (in großen Städten jeder Sectionscommandant seine Section) jeden Tag wenigstens einmal (gewöhnlich am Morgen) oder selbst mehrere Male, das Agentenpersonal um sich versammelt, die Rapporte vom vorhergehenden Abend annimmt, ordres du jour ausgibt, die durch besondere Umstände geboten sind, u. s. w. Dabei wird aus vorgekommenen Fällen Veranlassung gezogen, Lob oder Tadel an die ganze Mannschaft oder an Einzelne auszutheilen; an guten Beispielen oder an Fehlern polizeiliche Regeln einzuprägen; nothwendige allgemeine Vorschriften, Befehle, Instructionen zu ertheilen.

b. Sendet ein Beamter Agenten aus zu einer Expedition, die nicht ganz leicht ist, so wird der leztere regelmäßig gefragt: wie er die Sache angreifen will. Der Mann lernt dadurch ordentlich überlegen und nicht die Dinge ins Blaue hin betreiben: denn Ehrgefühl und der Respect vor seinem Obern zwingt ihn zur Ueberlegung. Auch findet der Beamte Gelegenheit, dessen Plan zu verbessern oder zu ergänzen und ihm Regeln des Verhaltens bei der Ausführung beizubringen, auf die der Agent schwerlich von selbst kömmt.

Eben so muß der Agent, welcher zurückkehrt von speciell aufgetragenen Ausführungen, oder welcher überhaupt einen Act von einigem Interesse vollführt hat, im Einzelnen und wenn es angeht, in Gegenwart seiner Collegen rapportiren, wie er die Sache angegriffen hat. Der Beamte kritisirt sein Thun, zeigt die Fehler oder billigt, hält auch wohl zuvor Um-

Digitized by Google

frage bei den andern Agenten, wie sie den Fall behandelt haben würden. Durch solchen Verkehr mit dem Agentenpersonal lernt er die Tragfähigkeit des einzelnen Mannes und die bessern Köpfe kennen; er weiß dann, wozu er jeden brauchen darf. Ferner rückt durch die dabei gegebene Lehre die Bildung des Personales vorwärts; es geräth Wetteifer in das Corps; ein Mann lernt den andern kennen, und der unvollkommne bildet sich am vollkommnern.

c. Die Fehler, welche durch ein gutes Controlsystem an den Agenten und ihren Leistungen bemerkt werden, benuzt der Chef oder Beamte sofort, um Lehre oder Befehle zur Abstellung zu ertheilen. Es ist gut, wenn die Rügen regelmäßig nicht unter vier Augen zwischen den Beamten und Agenten abgemacht werden, sondern in pleno geschehen, damit die Warnung und Lehre auch den übrigen Agenten fruchtet.

d. Die Verrichtungen der Agenten müssen häufig unter der unmittelbaren Anleitung und Aufsicht der Beamten und Civilagenten vor sich gehen. Jene Manier sorgloser Behörden, im auswärtigen Dienst die bewaffneten Agenten fast immer sich selber zu überlassen, taugt in der Wurzel nichts. Niemals darf es dahin kommen, daß diese Leute sich unter einander selbst Muster werden. Denn ihre Bildung steht zu tief und ihr Gesichtskreis ist zu eng, als daß sie ohne höheres Muster nicht bald in einen Wetteifer von Untugenden verfallen sollten, während dagegen keiner vor dem andern hinreichende Achtung und Furcht besizt, um die guten Eigenschaften eines bessern Collegen freiwillig anzunehmen.

Dem Beispiel und der Anweisung des höher stehenden Beamten eifert aber der Untergebene aus vielerlei Gründen die ich nicht aufzuzählen brauche, willig nach; auch vermögen nur die Obern ein solches Muster zu geben, an dem der Agent in seinem Thun eine gute Form bekömmt. Wo man viele gute Agenten bei einer Behörde findet, darf man darauf rechnen, sie sind das Abbild des Beamten, welcher an ihrer Spitze steht und anleitet. Taugen dagegen die Agenten nichts, so kann man daraus richtige Rückschlüsse auf die Beschaffenheit des Beamtenpersonales machen.

Digitized by Google

e. Doch ist es Gewohnheit bei guten Polizeibehörden für den Fall, wenn zwei oder mehr Agenten zugleich mit einander ausgehen, daß dann der Dienstältere eine Art Commando über den jüngern hat: er bestimmt darüber (natürlich innerhalb der Grenzen des beiden gegebenen Auftrages), wann, wo und wie die Ausführung vor sich gehen soll. Denn die Erfahrung hat gelehrt *), daß Disharmonie und Lücken in die Ausführung gerathen, wo jenes Commando nicht als Regel besteht: der eine Agent will z. B. beginnen zu handeln, der andere noch nicht; der eine hält es für Zeit, abzubrechen und heimzugehen, der andere bleibt noch und weiß vielleicht bisweilen nicht einmal, daß sein ausgestellter Nebenposten den Rückweg bereits angetreten hat. Der geneigte Leser wird aber gewiß diese Maxime nicht so deuten, als ob es Regel wäre, die bewaffneten Agenten nur unter der Leitung von ältern Collegen auszusenden.

2) Die einzelnen Gesichtspunkte anlangend, auf welche bei der Fortbildung des bewaffneten Agenten hauptsächlich losgearbeitet werden soll, so rechne ich vorzüglich Folgendes dazu:

a. Man sezt sorgfältig das Bemühen fort, Ordnung, Fleiß und guten äußern Anstand des Agenten bei Erfüllung seiner Functionen zu erreichen. Jene Tugenden lernen sich am besten und fast einzig aus fortgesezter Gewohnheit; und der Mann muß in ihren Besitz kommen, theils weil sie unmittelbar zum dienstlichen Gebrauch gehören, theils da sie mittelbar zur Ausbildung des Agenten dienen (siehe oben Seite 1125 f.)

b. Die persönliche Kenntniß der Ortsbewohner und ihre Unterscheidung von Fremden (siehe oben Seite 1125); ferner die Fertigkeit, die bürgerlichen Classen am Aeußern erkennen zu lernen (siehe Seite 1134), damit der Agent das Erlernte nicht vergißt und anderseits Antrieb erhält, seine Aufmerksamkeit stets in wachem Zustande zu erhalten und zu verfeinern. Daß übrigens jenes Erlernen in seinem Zwecke selbst

*) Auch bei der westphälischen Gensdarmerie, die bekanntlich zu ihrer Zeit in gutem Zustande war, wurde jene Regel befolgt.

Digitized by Google

eine natürliche Grenze findet; und daß Unsinn herauskömmt, wenn jene Lehre zu tief eindringen will: müssen wir ausdrücklich bemerken, damit nicht etwa zu eifrige Lehrer versuchen, aus dem Agenten ein Universal-Lexikon zu machen, angefüllt mit tiefen Studien über die Sitten und Interessen der Bewohner im Ganzen und jedes einzelnen Einwohners, und versehen mit durchdachter Kenntniß der menschlichen Seele. Wie leicht im Eifer selbst tüchtige Polizeibehörden auf solches Uebermaß losteuern können, zeigte z. B. die westphälische General-Inspection der Gensdamerie: sie befahl den Gensdarmen, genaue Data über den Namen, das Alter, den Wohn- und Geburtsort, das bürgerlich-moralische und physische Betragen, den Erwerbzweig und die Geschäftsbetreibung, und endlich über die patriotische Denkungsart jedes einzelnen Einwohners zu sammeln; jede Brigade sollte über ihr Arrondissement ein Verzeichniß anlegen unter dem Namen „individuelle characteristische Darstellungen des Volkes“ und jeden Einwohner eintragen; dieses Verzeichniß solle hauptsächlich als Wegweiser dienen, „um die Thäter geschehener Verbrechen zu ermitteln“. Solch ausgedehnte und zugleich feine Beobachtung den bewaffneten Agenten zumuthen, ist an und für sich Widersinn; anderseits war es aber ein starker practischer Fehlgriff, die Uebelthäter auf dem Wege zu suchen, daß die Beobachtung der Polizei alle Bürger als mögliche Verbrecher speciell controlire, auch die ungeheuer große Zahl der Guten. Wir haben oben (Seite 438 ff. 442 ff. 446 f. 492. 500 Note) gezeigt, daß die Beobachtung um so weniger scharf und treffend ist, je mehr sie sich bei Beschauen der Guten aufhält und zerstreut; und daß die Polizei die Heerde ihrer Beobachteten nicht klein genug machen kann.

c. Jene allgemeine Kenntniß, deren Ausbildung wir so eben (sub. bb.) empfahlen, soll in ihrem Endzwecke doch nur dahin führen, mit Genauigkeit die polizeilichen Objecte zu bemerken und sie von solchen Gegenständen zu scheiden, die außerhalb der polizeilichen Sorgfalt liegen. Ließe sich die Bildung des Agenten herstellen ohne jenes allgemeine Mittel, so würden wir den Weg verwerfen, da er gewissermaßen ein

Digitized by Google

Umweg ist. Indessen wenigstens in Bezug auf das, was jenseits des Zweckes dieses Bildungsweges liegt, müssen wir die Regel festhalten: bei der Polizei kömmt es darauf an, das Polizeiwidrige, das der bürgerlichen Ordnung Schädliche, das Verbotene zu bemerken und anzugreifen, nicht das Regelrechte. In der Fortbildung des Agenten muß daher großer Fleiß darauf verwandt werden, daß er lerne nur das Ordnungswidrige zu bemerken, dagegen mit seinem Blick und Ideengang über das Ordnungsmäßige rasch hinwegzugehen: die Beobachtung wird unendlich rascher, bestimmter, schärfer, wenn die Sinne und der Geist gewissermaßen nur Auge und Ohr für das Polizeiwidrige behalten während des Dienstes. Wie weit man es in der Unaufmerksamkeit für Ordnungsgemäßes und dagegen in der hehenden sichern Auffassung alles Regelwidrigen bringen kann, ist fast unglaublich. Ich lernte schon gute Polizisten kennen, denen kein Strohhalm entging, welcher quer auf der Straße lag, während sie dagegen gar keinen Sinn zu haben schienen für erfreuliche Scenerie. Freilich bin ich nicht gewillt, diese zu weit getriebene Absonderungsgabe zu loben: sie verunstaltet die menschliche Natur. Doch bringt jeder Beruf mit sich, Auge und Ohr von fremdartigen Gegenständen bis zu gewissem Grade wegzuwenden und vorzugsweise bei den Objecten des Geschäftes zu verweilen: in so weit soll auch die Aufmerksamkeit des Polizisten exclusiv sein. Auch die bürgerliche Welt gewinnt dabei, wenn sich die Polizei weniger als jezt mit dem Guten zu schaffen macht und bei ihren eigentlichen Objecten stetig beharrt.

d. Das gemeinschaftliche Operiren mehrerer Agenten, mögen sie nun unter Aufsicht eines Obern oder allein handeln, soll fortgebildet werden, damit sie alle nach demselben Style die Functionen betreiben, und damit jeder Agent sowohl die Bewegung, Winke, Commandos der Obern, als die Handlungsmanier seiner Nebenmänner genau verstehen lernt.

3) Daß bei Ausbildung der bewaffneten Agenten nicht derselbe Höhepunct erstrebt werden soll, wie bei den Civilagenten oder Beamten, habe ich schwerlich auszuführen. In

Digitized by Google

Gelehrten kann man sie doch nicht machen; auch braucht man ihre Sinne und Hände weit mehr als ihren Kopf, und ihre Kraft wird in der Mehrzahl der Fälle erst in Bewegung gesetzt durch eine zweite Maschinerie — durch die dahinter stehenden Obern. Doch wäre der Schluß grundfalsch: die systematische Ausbildung der bewaffneten Agenten hat überhaupt keinen Werth, weil man ihnen die polizeiliche Feinheit nicht in hoher Potenz beibringen kann. Ein gewisses Maß von Bildung ihnen anzulehren, ist recht wohl möglich; es reicht für ihre Bestimmung aus und behält seinen Werth, trotzdem ihre Bildung hauptsächlich auf Nachahmung und Aneignung von Manier beruht. Wenigstens gesunden Verstand in ihren Polizeifunctionen, richtiges Augenmaß, Bestimmtheit und Festigkeit bringt der Unterricht hervor; und gewiß bewirkt Lehre und Einübung wenigstens so viel, daß die Beamten nicht alle Tage bei jedem gewöhnlichen Fall und bei den polizeilichen Lumpereien immer von neuem instruiren und bei jeder Instruction viele Worte verschwenden müssen: der Agent lernt das Nothwendige und Regelmäßige thun ohne besondere Instruction, und versteht den anordnenden Beamten, ohne daß lange Beschreibung erfordert wird.

4) Die bewaffneten Agenten sind in zwei Classen abgetheilt, die sich in Rang und Gestalt unterscheiden; jede Classe besteht aus einer festgesezten Zahl Agenten. Diese Abstufung ist nothwendig, um Wetteifer in das Personal zu bringen und eine Gelegenheit zur Belohnung zu besitzen. In die erste Classe werden nur solche Agenten aufgenommen, welche mit Treue und Eifer eine gewisse Dienstzeit vollbracht haben; und auch ohne jenes Dienstalter solche, die sich auszeichnen durch besondere polizeiliche Geschicklichkeit und Dienstkenntnisse. Auch muß eine Degradation zur zweiten Classe möglich sein bei Dienstvergehen.

5) Nachtwächter, Anlagenaufseher und andere für specielle Zeiten, Orte oder Zwecke bestellte Diener der Polizei (unter denen wir z. B. die Bettelvögte nicht billigen, s. oben S. 1122), rechnet man in Deutschland nicht zu den eigentlichen Agenten der Polizei, sondern sie bilden meistens eine noch tie-

Digitized by Google

fere Schicht von Dienern, unterschieden in Gehalt und Rang von den bewaffneten Agenten. Ihr Dienst wird durch eine einfache Instruction und einfache Controle geregelt und geleitet. Daß ihre Berechtigungen niemals das Recht der bewaffneten Agenten übersteigen können, versteht sich von selbst. Ueber ihre Eigenschaften brauchen wir nichts zu sagen, weil sie sich aus ihrer Bestimmung von selbst ergeben und zu einfach sind, um einer besondern Schule zu bedürfen. Nur für ganz große Städte werden sie ähnlich einexercirt, wie die bewaffneten Agenten, und haben auch mit diesen gleiches Verhältniß (z. B. in Paris), da die nächtlichen Gefahren der größten Städte ein geschultes Polizeipersonal auch für die Nacht fordern. Für Deutschland (die größten Städte ausgenommen) scheint es hinreichend, wenn die Nachtwächter einer Stadt unter einen, oder wenn die Stadt größer ist unter mehrere bewaffnete Agenten zweiter Classe gestellt werden, die nur in der Nacht, aber ohne Unterlaß auf den Beinen sind, wie Nachtwächter selbst; und daß ein Civilagent die Controle und nöthigenfalls die Führung über beide hat (Nachtwachmeister).

B. Die Civilagenten der Polizeibehörde.

1.

Wichtigkeit der Civilagenten für den Polizeidienst. — Wozu werden sie hauptsächlich gebraucht? — Ihre nothwendigen Eigenschaften beim Eintritt in den Civilagenten-Dienst, und Anforderungen während sie im Dienste stehen. —

Von den bewaffneten Agenten steigen wir eine Stufe höher auf der hierarchischen Leiter des Polizeipersonales, um die Erfordernisse und die Ausbildung der Civilagenten zu betrachten: den Begriff dieser Agentenclasse haben wir bereits oben (Seite 990 ff. 995. 1007.) festgestellt und auch (Seite 1025) erwähnt, daß sie in Paris vorzugsweise „Polizeiagenten“ genannt werden.

1. Nochmals heben wir den Werth hervor, welchen die Civilagenten für den Polizeidienst haben: auf ihrem Dasein und auf ihrer Tauglichkeit beruht wenigstens die Hälfte der

Digitized by Google

Cultur und des Erfolges einer Polizeibehörde, obgleich ihre große Bedeutung und Wichtigkeit für das Polizeiwesen von ihrem Range in der dienstlichen Hierarchie eben so wenig äußerlich angekündigt wird, als bei den Wachtmeistern der Gensdarmen (Obergensdarmen), deren Bedeutung für das Corps ungleich höher steht, als ihr Rang es andeutet. Denn es vermag keine Polizeibehörde den hohen Grad der Ausbildung zu erklimmen, mit welchem ausgezeichnete Ortspolizeien prangen, wenn sie nicht ihr Inneres mit fein ausgearbeiteten Civil-Instrumenten füllt; nimmer kann namentlich die Polizei einer nur etwas bedeutenden Stadt jene Ansprüche befriedigen, welche das Bedürfniß unserer Tage an ihre Beobachtung, Vorbeugung und Entdeckung stellt, wenn sie nicht in Civilagenten die geeigneten Werkzeuge besitzt, um die Feinde der Ordnung und Sicherheit zu durchdringen, zu trennen, zu entkräften: — genug, die deutsche Polizei hat mit der Revision und Reformation ihres Civilagentenwesens zu beginnen, wenn sie bezweckt, ihre intensive Kraft auf die Normalhöhe zu bringen, wie sie das heutige deutsche Bedürfniß und die gewordene Polizeicultur fordert. Wir besitzen daher vollkommenes Recht, auf die Auswahl und Erziehung dieses Personales das größte Gewicht zu legen. Doch versteht es sich von selbst, daß wir bei den Forderungen, die wir hier stellen, vorzugsweise die städtischen Civilagenten im Auge haben, nicht die Civilagenten auf dem platten Lande (man vergl. oben Seite 1072). Die Polizei der ländlichen Kreise und der ganz kleinen Städte bedarf überhaupt nicht die künstliche Intensivität wie die eigentliche Stadtpolizei; und der Schultheiß ist wohl ein civiler Agent der Kreis-Polizeibehörde, aber nicht was man technisch einen »Polizeiagenten« (agent de police) nennt: er gehört weder lediglich der Polizei, sondern dient örtlich der Verwaltung insgemein; noch treibt er den polizeilichen Dienst als seinen Lebensberuf, sondern nur gelegentlich neben seinem ländlichen Nahrungszweige.

2. Gebraucht werden die Civilagenten zu den wichtigsten Hülfsdiensten, welche die Polizei überhaupt kennt. Sie bilden für die beobachtende Thätigkeit der Lokalbehörden

Digitized by Google

ein völlig unentbehrliches Mittel. In allen Gegenständen und Fällen, wo es auf feine und zugleich bewegliche und durchdringende (vergl. Seite 1055 unten) Beobachtung ankömmt, sind sie Auge und Ohr der Beamten und des Chefs. Sie hauptsächlich vollziehen einen guten Theil jener regulairen Controllen, welche von der Polizei außerhalb den Geschäftslokale (auswärtiger Dienst) geführt werden zum Zweck der Beobachtung [z. B. über die Wirths- und Gasthäuser in Hinsicht der Fremden; über Trödler; auf den Eisenbahnen ꝛc.: man vergl. auch oben S. 405 f. 1027. 1058] und besondere Aufmerksamkeit und Gewandtheit erfordern; und fast lediglich sie sezt man in Bewegung, wenn es sich in einzelnen Fällen und Zwecken um zuverlässige Umschau und feine Nachforschungen handelt. Auf die Civilagenten kömmt ferner in der vorbeugenden Polizeithätigkeit jene specielle Aufsicht, welche über Strafentlassene (siehe oben 492 ff. 1026. 1033) und über verdächtige Häuser (der Prostitution, Diebsherbergen ꝛc.) verhängt wird, und überhaupt wenn es gilt, ein Uebel durch Ueberwachung der verdächtigen muthmaßlichen Quelle zu verhüten. Eben so spielen die Civilagenten (Sicherheitsagenten hier genannt) in der entdeckenden Partie eine Hauptrolle: sie spüren (außerhalb der polizeilichen Lokale) den Uebelthätern nach und werden mit dem Einfangen der Verbrecher (unter Hülfe bewaffneter Agenten) beauftragt, wo diese Verhaftung Schwierigkeit zeigt und Gewandtheit fordert (man vergl. oben Seite 611 ff. 1026 f. 1056 ff.). Außerdem controliren sie (oder wenigstens die unter ihnen dazu bestellten) die bewaffneten Agenten und führen sie an, wo sie zugegen sind außerhalb der Geschäftslokale (siehe oben 1038 und 1056 ff.).

Dabei wollen wir indessen ausdrücklich bemerken, daß die Functionen der Civilagenten, sobald die Polizeibehörde mehrere Diener dieser Gattung besizt, unter sie getheilt werden müssen gemäß dem Principe der polizeilichen Arbeitstrennung, während bei den bewaffneten Agenten keine Theilung der polizeilichen Arbeit Statt finden soll (siehe oben Seite 1122). Die administrative Polizeipartie; die politische Partie (wo eine solche existirt); der s. g. Sicherheitsdienst; die Fremdencon-

Digitized by Google

wole; die Controlirfunction (siehe oben 1056 ff.): sie bilden verschiedene Arbeitstheile, da jeder von ihnen besondere Qualitäten der ausübenden Personen fordert und namentlich in großen Orten auch hinreichende Beschäftigung für einen oder mehrere Civilagenten gewährt.

3. Hiernach werden sich die Eigenschaften festsetzen lassen, welche man bei der Anstellung eines Civilagenten fordern soll.

a. Was Körperbau und Gesundheit betrifft, so hat man allerdings bei der Auswahl auf sie zu sehen und nicht blos verkrüppelte Constitutionen auszuschließen, weil sie zu leicht Gegenstand des Spottes für den gemeinen Haufen werden (siehe oben Seite 1112), sondern auch schwächliche Staturen zu meiden, da der polizeiliche Agentendienst jeder Gattung strapaziös ist und einen guten Grad körperlicher Kraft selbst für den gewöhnlichen Dienstberuf fordert; und da stets von Zeit zu Zeit besondere Fälle vorkommen, welche den Civilagenten in einen kämpfenden Polizeimann umwandeln und Muth, Entschlossenheit und körperliche Kraft von ihm verlangen — Eigenschaften, die man nur ausnahmsweise an Schwächlichen trifft, und dann meistens nur als gelegentlich auflodernde Feuer, nicht als ausdauernde Fackel. Namentlich bedingt der Dienst als Controleur (in der repressiven Polizeipartie, und als Sicherheitsagent (hauptsächlich beim Einfangen der Verbrecher) nothwendig einen gehörigen Körperbau. Doch braucht man bei seiner Anstellung nicht eben so eine vorzügliche Körperstärke zu fordern, wie beim bewaffneten Agenten: der Civilagent ist nicht dazu bestimmt, regelmäßig mit mechanischen Kräften zu wirken, folglich überwiegt auch bei seiner Wahl nicht die physische Kraft.

b. Die sittlichen Qualitäten anlangend; so darf man beim Eintritt in den Dienst an den Civilagenten keine geringeren Anforderungen stellen als an den bewaffneten Agenten (siehe oben Seite 1113), um so weniger, als jener häufig in nicht unwichtigen Aufträgen und Functionen allein agirt und oft nur schwer darin controlirt werden kann; und ferner weil er dazu bestimmt ist, theils regelmäßig theils in Einzelfällen,

Digitized by Google

die bewaffneten Agenten zu controliren oder anzuführen. Den Bock zum Gärtner bestellen, thut bekanntlich nicht gut. Nur fordere man anderseits nicht etwa, daß der Mann ein Heiliger sei und zu den Frommen im Lande gehöre. Gibt sich der Fromme zum polizeilichen Agentendienst her mit der Wissenschaft, daß List, Schlauheit und allerlei künstliche Drehungen nothwendig im Wege seiner Function liegen: dann mag sich die Polizei vorsehen, daß er sie nicht betrügt. Ist er dagegen unschuldig im Fache der Klugheit und gemeint, mit gerader Biederkeit und ohne Seitenwege sein Amt genügend zu versehen: so ist sicher die Polizei mit ihm betrogen, und sie wird für ihre Zwecke nichts mit ihm ausrichten, so lange sie nicht den Bekehrungszweck in ihr Absichtenbereich aufnimmt und Agenten als Missionaire für ihn braucht.

c. Die Anlagen und Kenntnisse, welche der Civilagent in den Dienst mitbringen soll, würden wohl folgende sein:

aa. Er muß lesbar schreiben können und einen guten Aufsatz zu machen verstehen. Er bedarf diese Fertigkeit theils unmittelbar zu seinem Dienst für schriftliche Rapporte, Registerführen und s. g. Protocolle (schriftliche Anzeigen über Strafhandlungen, siehe oben Seite 993 und 1075 Note **); theils ist sie ein Specimen für die Höhe seiner geistigen Cultur.

bb. Da die Functionen des Civilagenten nothwendig einen keineswegs geringen Grad geistiger Befähigung, Geweckтheit und Lebendigkeit voraussetzen, so muß der Wählende hinlängliche Belege vom Dasein solcher Eigenschaften des Candidaten in den Händen haben und ohne sie nie ihn erwählen.

cc. Namentlich und vor allen Dingen soll sich der Auswähler durch genaue Beweise davon überzeugt haben, daß der Candidat die Gabe der Wahrnehmung in einem vorzüglichen Grade besizt. So wie die beobachtende Thätigkeit die Grundlage aller übrigen polizeilichen Thätigkeiten bildet (s. oben Seite 157. 402. 551. 938. 962. 1047.) und sie mit einander verknüpft: eben so ist die wahrnehmende Fähigkeit

Digitized by Google

im einzelnen Polizisten die Mutter und der Grundstock seiner Tauglichkeit. Nur Leichtsinn oder Unsinn kann glauben, daß sich die Befähigung zum Beobachten später durch die dienstliche Praxis von selbst einfinden werde. Freilich vermögen Lehre und Erfahrung die angeborne Gabe der Wahrnehmung der polizeilichen Objecte zu lenken (siehe oben Seite 1105) und sie in diesem Gebiete zu schulen, zu schärfen, zu verfeinern. Indessen erzeugen kann der Gebrauch keine beobachtende Fähigkeit: ist die natürliche Kraft nicht schon vorhanden, so kann sie ja nicht gebraucht, angewandt und durch den Gebrauch so hergestellt werden, wie die Polizeiagentur sie fordert. Die Auswahl wird ein grober Mißgriff, wenn es der Anstellende in diesem Puncte versteht.

dd. Da der Civilagent nicht blos gut beobachten soll, sondern zugleich in vielen Fällen die Mittel und Wege zum Beobachten selbst entdecken muß, und ferner im prävenirenden oder entdeckenden Berufe fortwährend in die Lage geräth, taugliche und zulässige Mittel für die ertheilten Aufgaben zu finden und anzuwenden: so darf der Auswählende ihn nicht anstellen, wenn er nicht bereits überzeugende Proben von seiner Geschicklichkeit und Gewandtheit im Handeln und Ausführen besitzt. Namentlich ist kein Agent für die Fremdencontrole, für die politische Partie, oder für den Sicherheitsdienst anzunehmen ohne solche Belege.

d. Im Ganzen sollte man sich zur Regel machen, Niemand zum Civilagenten zu nehmen, den man nicht bereits genauer kennt, und der nicht schon im Mechanismus des polizeilichen Dienstes practisch bewandert ist. Für empfehlenswerth zu diesen Stellen möchten gelten:

aa. Bewaffnete Agenten, welche sich durch Talent in der Beobachtung und durch Gewandtheit in der Ausführung auszeichnen, so lange sie jung sind. Unter diesen Bedingungen dürfen auch Gensdarmen in den städtischen Civilagentendienst kommen. Doch wolle man nie dabei vergessen daß der Mann nicht bereits lange im bewaffneten Dienst gestanden haben darf: denn in diesem Falle muß man annehmen, daß der etwas steife Manierismus schon bei ihm

Digitized by Google

in Fleisch und Blut übergegangen ist. Das Bäumchen muß noch in einem Stadio sein, daß es sich zu der Gewandtheit und Feinheit des civilen Polizisten hinbiegen läßt (man vergl. oben Seite 862 f.).

bb. Noch besser passen solche Menschen dazu, die jung (von 15 — 17 Jahren) und mit den nöthigen Schulkenntnissen versehen, als schreibende Gehülfen auf ein Büreau der activen Polizei kamen (siehe oben Seite 1124). Besitzen sie natürliche Beobachtungsgabe, Gewandtheit und Eifer; und werden sie, wie es zweckmäßig hier und da geschieht, gelegentlich neben ihrem sitzenden Dienste, zur Hülfe für die Civilagenten da verwandt (siehe jedoch oben Seite 996 sub d.), wo ein Mensch ohne officiellen Character passend Hülfe leisten kann: so bekömmt man an ihnen nicht selten ganz vorzügliche Civilagenten. Die Einarbeitung der polizeilichen Gesichtspuncte und Betriebswege von Jugend auf; die bessere Uebersicht, die sie im Büreau über das Ganze der Behördenthätigkeit in früher Jugend erhalten theils vermöge ihrer Schreiberei, theils weil sie dort oft bereits Gesammeltes und Concentrirtes sehen und hören von den Beamten und von den ankommenden Civilagenten: schon diese Umstände geben ihnen ein bedeutendes Voraus vor dem bewaffneten Agenten, welcher nicht so jugendlich in die Polizei eintreten kann und in seinem Dienste fast fortdauernd auf Einzeljagd liegt. Kömmt nun zu dieser polizeilichen Vorbildung noch einige practische Vorübung im Dienste des Civilagenten, so werden solche Menschen nicht selten und keineswegs zufällig eingefleischte Polizeinaturen: denn ihr Ideenkreis ist nothwendig die Polizei, und ihre handelnden Fähigkeiten sind auf dieses Feld getrieben. Auch braucht man bei ihnen nicht darauf zu denken, die Manieren des bewaffneten Dienstes erst wieder aus dem Mann zu treiben, sobald man ihn für den Civildienst bestimmt.

cc. Die Wahl von andern Schreibern, oder von Steuercontroleuren, oder von Unterofficieren aus der Armee, oder überhaupt von Solchen, die nicht bereits mit der Polizei vertraut sind, halte ich für mißlich. Die Schreiber der polizeilichen Mittelbehörden und Oberinstanzen haben nicht das-

Digitized by Google

selbe für sich, was für die Schreiber der activen Polizeiinstanzen spricht.

dd. Soll man wirkliche Spitzbuben, entlassene Sträflinge zu Civilagenten (im Sicherheitsdienst) machen, weil sie mit den Schlichen des Handwerkes und ihrer Genossen vertraut sind und vortreffliche Dienste gegen die Ihrigen leisten können, oder um sie ihrem schlechten Berufe zu entziehen und unschädlich zu machen für die öffentliche Sicherheit, wenn es durchaus nicht gelingen will, sie zu fangen? Vidocq hatte seine Sicherheitsbrigade aus solchen Menschen recrutirt (siehe oben Seite 1026 f.); er vertheidigt auch diese Wahlweise sehr lebhaft, sich hauptsächlich darauf stützend, daß es unrecht sei, die Strafentlassenen schlechter zu behandeln im bürgerlichen Leben, als ehrliche Christen; und ferner, daß solche Entlassene der Polizei gute Dienste leisten könnten. In Paris hat man jedoch nachgehends für gut befunden, den öffentlichen Dienst vom Abschaum der bürgerlichen Gesellschaft zu reinigen und den ehrlichen Agenten keine notorisch Schlechte beizugesellen. Wir hoffen, daß man noch weniger in Deutschland jemals zu der butterweichen Humanität kömmt, Menschen in den öffentlichen Dienst für die bürgerliche Ordnung einzureihen, welche in Ketten gelegen haben, weil sie gegen die Ordnung verbrachen. Das Verbrechen wird durch die Aussicht solcher Belohnung ermuthigt; auf die Eintracht der Agenten unter einander und auf die Moralität der Bessern darunter wirkt es unausbleiblich übel, wenn unter sie Subjecte gestellt sind, von denen man Böses präsumiren muß; und in den Augen des Publicums wird der Agentenstand zum Schaden des Dienstes tief herunter gestellt und die redlichen Bürger gewissermaßen verhöhnt, indem ein Schlechter als ihr Wächter auftritt. Brauchen gelegentlich den einen Spitzbuben um den andern damit zu fangen, das geschieht auch jezt noch in Paris; es ist aber ein großer Unterschied zwischen brauchen und anstellen. Wir kommen in der geheimen Polizei auf dieses Thema zurück.

ee. Eben so wenig nehmen vorsichtige Polizeien (z. B. zu Paris) ihre geheimen Agenten (wo man nämlich solche hat) in den ostensiblen Agentendienst auf, oder sie thun

Digitized by Google

es wenigstens nur unter außerordentlichen Umständen. Denn die meisten geheimen Agenten, namentlich diejenigen welche um Sold rapportiren, gehören nicht gerade zu den schätzbaren Personen. Die Noth kann freilich dahin bringen, sie zu gebrauchen als Melder; doch hütet man sich meistens, ihnen einen festen Platz bei der Behörde selbst zu verleihen.

e. Auf Probe einen Civilagenten annehmen, geht fast eben so schwer an, als einen Beamten auf Probe anstellen. Ist der Mann noch gar nicht im Polizeifache zu Hause, so muß er eine ziemlich lange Probezeit bekommen, weil der polizeiliche Dienst, von der Pike bis zur Gewandtheit des Civilagenten, nicht in rascher Eile zu erlernen ist. Während der langen Probezeit (in diesem Falle wenigstens ein halbes Jahr) wird der arme Mann aus seinen bisherigen Lebensverhältnissen so weit verschlagen, daß er nur schwer in sie zurückkehren kann. War er aber schon angestellt im Polizeifache, so enthält die Aufnahme in den Civilagentendienst ein Avancement, und es ist traurig für den Mann und für seinen spätern Dienst, wenn er wieder zurückwandern muß. Am besten bleibt es, wenn die Behörde schon im Voraus taugliche Subjecte bereit hat, die bei einer Vacanz einrücken können unter dem Bewußtsein des Chefs, daß er keinen Fehlgriff thut.

4. Als Eigenschaften, welche allen Civilagenten nothwendig sind zu ihrer Diensterfüllung, nachdem sie angestellt wurden, möchten wohl folgende hervorzuheben sein:

a. Eifer nnd Treue. „Mit böswilligen Hunden ist schlecht jagen", sagt das Sprichwort. Da die Civilagenten hauptsächlich im Bereiche der Beobachtung arbeiten, so können sie unendlich viel übersehen, halbsehen, falschsehen, wenn sie dies wollen, und die Behörde um die besten Fingerzeige und Fährten bringen, oder sogar auf falsche Spuren foppen, falls sie sich mit den Feinden der Ordnung verständigen. Und es ist recht wohl möglich, daß der Mann, wenn er schlau ist, lange Zeit sein falsches Spiel treibt und die Behörde schwer beschädigt, ohne daß man seine Untreue bemerkt und strafwürdig findet. Die Treue dieser Agenten soll also die Behörde in jedem Fall besitzen, und erwiesene Veruntreuung solcher Art stets mit

Digitized by Google

der Absetzung bestrafen. Nicht weniger bedarf aber die Behörde seines Eifers, da ohne diesen zu viel versäumt wird. Befestigen und für die Dauer erhalten kann man jenen Eifer theils dadurch, daß man Nachlässigkeit bestraft und das Thun des Agenten scharf controlirt; theils durch Belobung und Geldgratification, wo er vorzüglichen Eifer und erfolgreiche Umsicht und Gewandtheit in Einzelfällen entwickelte; theils endlich durch die Aussicht auf ein noch weiteres Avancement. Von dem lezten Stimulationsmittel reden wir weiter unten (sub. C. dieses Abschnittes).

b. Verschwiegenheit. Sie äußert sich theils darin, daß der Agent die Pläne und die im Gange befindlichen Mittel der Polizeibehörde nicht gegen Außen hin mittheilt, weder direct noch mittelbar; theils darin, daß er seine Beobachtungen und Befunde keinem Andern anvertraut, als dem Chef der Behörde oder dem Beamten, an welchen er zum Rapport gewiesen ist. Ich brauche wohl nicht auszuführen, daß auf jene Tugend bei dieser Agentenclasse noch weit mehr ankömmt als bei den bewaffneten Agenten (siehe oben Seite 1116). Die Wichtigkeit der Aufträge, die dem Civilagenten gegeben werden; und anderseits die Unmöglichkeit, ihn über die polizeilichen Einzelpläne so im Dunkeln zu erhalten, wie die bewaffneten Agenten (siehe oben Seite 1117), da jener Licht haben muß und zwar zu gehöriger Zeit, um gut im Sinne des Auftraggebers zu dienen: sie machen die Verschwiegenheit zu einer sehr wichtigen Eigenschaft des Civilagenten.

c. Doch kehre man unsern Satz nicht etwa in folgenden Schluß um: ein verschlossener, wortkarger, närrischer Mann sei also besonders qualificirt für den Posten des Civilagenten. Bei Leibe nicht! So ein Mensch plaudert freilich nicht leicht, ausgenommen wo Jemand versteht, seine Trockenheit und Steifheit bei der schwachen Seite zu fassen, in welchem Falle dann gewöhnlich eine vollkommene Ausschüttung des Herzens erfolgt. Er erfährt aber auch nur blitzwenig, da er mit seinem Wortgeiz den Stoff wechscheucht, welchen die Verschwiegenheit nur conserviren, nicht aber vertreiben soll. Vielmehr sei der Civilagent ein freundlicher

Digitized by Google

leutseliger und im Allgemeinen geschwätziger Mann, schwatzend durch Korn und Flachs und wo möglich mit Jedermann über alle mögliche Dinge, nur nicht über das, was er verbergen soll. Denn die Erfahrung lehrt, wer seine Worte auf die Goldwage legt, findet Jedermann gegen sich gewaffnet mit dem Bestreben der Zurückhaltung und eines ähnlichen Abwägens der Worte, weil man bei ihm eine bestimmte Absicht voraussezt, sobald er sich herabläßt zu sprechen, oder wenigstens einen scharfen Criticus des Gesprochenen fürchtet. Die bei weitem große Zahl der Menschen ist nun einmal so, daß sie mit der leichten, selbst ins Blaue gehenden Plauderei eher auf einen gewissen Fuß der Vertraulichkeit kömmt und leichter Zutrauen schenkt als der ernsten, ehrwürdigen Gemessenheit. Obwohl leztere zehnmal so viel Werth hat an und für sich als jene, so verräth sie doch eine gewisse Tiefe des Gemüthes oder Characters: und die große Schaar der flachen Menschen fürchtet sofort Hinterhalt, wo sie nicht bis auf den Grund zu sehen vermag. Den geschwätzigen Plauderer hält die Mehrzahl der Tiefe nicht fähig, weil sie ihn vollkommen zu durchschauen glaubt. Das Herz, meint man, sitze ihm auf der Zunge, und jeder Gründling, selbst der unterste, hält sich für vollkommen berechtigt, ihn zu übersehen — und in Folge dessen Vertrauen zu schenken: es gehört zu den freilich erklärbaren Wunderlichkeiten des Menschen, daß er am liebsten das Nest seiner Geheimnisse da anbaut wo er den Respect abschnallen und sich gehen lassen darf (vergl. auch oben Seite 602).

d. Was wir oben (Seite 1113) von der sittlichen Aufführung des bewaffneten Agenten sagten, gilt noch weit mehr in Hinsicht des Civilagenten. Ist der leztere namentlich dem Trunke ergeben, so schweben die feinsten Absichten und secretesten Pläne der Polizei in stündlicher Gefahr, dem Publicum oder den Betheiligten zu verfallen: denn sie ruhen theilweise auf jenem zerbrechlichen Civilzeug, dem die Zunge gelöst wird, oder wenigstens leicht gelöst werden kann, sobald es ihm gut dünkt, das Glas in die Hand zu nehmen. Außerdem kommen allerlei Zusammenstöße, sowohl mit dem Publicum, als mit den Collegen, Untergebenen und Vorgesezten

Digitized by Google

aus dem Trunke, und scandalöse Excesse, welche die Polizei compromittiren. Man leide also keinen Trunkenbold unter den Civilagenten. Und was die Fehler der Parteilichkeit und Bestechlichkeit betrifft, so muß man sie am Civilagenten noch höher ahnden als beim bewaffneten Agenten (siehe oben Seite 1117 ff.), da jener noch mehr Gelegenheit findet, sie zu exerciren und da er sie in höherm Maßstabe zu betreiben vermag *).

e. Als besondere Kenntnisse, nothwendig oder nützlich für die Dienstverrichtungen der Civilagenten, möchte ich folgende bezeichnen:

aa. Sie müssen so viel als nur möglich alle Lokalitäten (Häuser und andere Räumlichkeiten) und so viel als nur möglich Bewohner des Ortes oder des Quartiers, wo sie stehen, persönlich kennen und deren characteristische Gewohnheiten und Sitten wissen: mit einem Worte, sie sollen allgemeine Lokalkenntniß besitzen (man vergl. oben Seite 413). Diese Wissenschaft ist ihnen eben so nothwendig wie den bewaffneten Agenten und aus gleichen Gründen (siehe oben Seite 1132). Das Bedürfniß jener Kenntniß hat zu der Maxime geführt, am liebsten solche Individuen zu Civilagenten zu nehmen, die aus dem Orte stammen oder schon lange darin lebten: es ist im Kleinen dieselbe Politik, welche die Cäsaren der Römer im Großen befolgten, als sie die Mannschaft zu den Legionen aus den Provinzen aushoben, wo die Legion ihr Standquartier haben sollte. Auch pflegt man den Civilagenten nicht aus dem einen Ort in den andern zu versetzen, eben weil seine Thätigkeit und Brauchbarkeit zum guten Theile auf lokaler Wissenschaft beruht und darauf regelmäßig zugeschnitten wird.

---

*) Eines der Mittel, wodurch man Bestechung verhütet, ist öfterer Ortswechsel: ehe der Mann warm wird am Orte, verpflanzt man ihn. Das Mittel taugt aber nur für solche bewaffnete und civile Agenten, bei denen es nicht darauf ankömmt, Ortskenntniß zu besitzen, oder für Orte, mit denen man wegen ihrer Kleinheit (Dörfer) in 48 Stunden vertraut sein kann. Für den städtischen Dienst ist also das Mittel völlig unpractisch, während es für die Gensdarmerie (siehe oben Seite 1073) sehr wohl paßt.

Digitized by Google

bb. Sie sollen sich ferner auf Kenntniß der Merkmale verstehen, welche die verschiedenen bürgerlichen Classen characterisiren (siehe oben Seite 1133 f.) und namentlich auf diejenigen Kennzeichen, welche den gefährlichen Menschen signalisiren. Die allgemeinen Eigenthümlichkeiten der Gauner in ihrem Betragen und im Ueben und Verbergen des Verbrechens, und insbesondere die Gaunersprache muß ihnen geläufig sein. Das Reich des Schlechten und Ordnungswidrigen ist das hauptsächliche Feld der Polizei und namentlich der Civilagenten; auf diesem Terrain muß das Wissen und der Ideengang des Agenten vorzüglich heimisch sein (siehe auch oben Seite 413 und 447).

cc. Ins Besondere wird aber von ihnen gefordert eine genaue Kenntniß aller schlechten und gefährlichen Menschen ihres Ortes (resp. Quartieres) und deren Wege, Schlupfwinkel, Verbindungen. In diesem Wissen soll jeder Civilagent eine Art lebendiger Catalog sein, da der Mann diese Kenntniß fortwährend bei seinen eignen Operationen braucht, und da die Beamten der Behörde häufig genöthigt sind, sich auf jenes Wissen der Civilagenten bei ihren Maßnahmen zu stützen. Nur mit Hülfe dieses lebendigen, durch eigenes Sehen und Hören des Agenten erzeugten Schatzes von Kenntnissen, vermögen berühmte Polizeibehörden Dinge auszurichten, welche auswärts wie Wunder angestaunt werden, obwohl sie ganz natürlich zugehen, aber doch bei den Polizeibehörden mancher deutschen Orte nie vorkommen, auch nicht einmal zufällig.

f. Als Fertigkeiten, welche dem Civilagenten im Dienste vorzugsweise eigenthümlich sein sollen, bezeichne ich:

aa. Die Kunst alle Momente und Umstände, welche für die Polizei von Werth sind, zu bemerken, sei es nun in der beobachtenden, präventiven, repressiven oder entdeckenden Polizeipartie. Gerade die Civilagenten haben die Bestimmung, Auge und Ohr der Behörde, ihre Fühlhörner und Fernröhre zu sein; hauptsächlich durch diese Instrumente saugt die Behörde den Stoff ein, welcher ihr zur Ausführung der feinen und schwierigen Aufgaben nöthig ist; daraus folgt

Digitized by Google

von selbst, jene Werkzeuge müssen die Fertigkeit der Wahrnehmung in so vollkommenem Grade besitzen, daß kein werthvoller oder verdächtiger Umstand unbemerkt an ihnen vorübergeht.

bb. Indessen die Fähigkeit überhaupt zu sehen in der beobachtenden oder nachspürenden Function, und richtig und sicher wahrzunehmen, genügt nur beim bewaffneten Polizeidiener, nicht aber am Civilagenten: der leztere muß verstehen mit Schluß zu sehen und zu hören; er darf sich nicht lediglich an die Zeichen halten, welche man mit den Augen und Ohren wahrnimmt. Denn er wird, theils vermöge seiner allgemeinen Aufgabe theils durch specielle Befehle, ausgesandt, um Resultate seiner beobachtendeu und spürenden Anstrengung an die Behörde zu bringen. Da aber zu einem bestimmten Ergebniß regelmäßig eine Reihe von Wahrnehmungen gehört, nicht blos die einzelne Wahrnehmung, so muß der Civilagent die Kraft besitzen, jene einzelnen Wahrnehmungen aneinander zu ketten, aus der einen Material und Fortgang für die andere zu finden und mittelst dieser Stufenleiter zu einem Resultate zu steigen. Da ferner sehr oft bei der Verfolgung von Spuren plötzlich die Fährte aufhört oder man auf mehrere Wege zugleich stößt, so daß die Wahl unter ihnen nöthig wird: so muß der Mann mit Scharfsinn, mit Combinationskraft ausgerüstetsein, um die Fortsetzung der Spur zu finden oder den richtigen Pfad auszuwählen. Seine Bestimmung geht überhaupt nicht dahin, den Stoff der Beobachtung und Nachspürung roh zur Behörde zu bringen, sondern als Halbfabrikat, ja wenn es angeht, völlig verarbeitet.

cc. Der Civilagent bedarf unumgänglich zu seinem Berufe äußere Gewandtheit im Handeln und Ausführen, welche leicht und rasch Mittel zu den Zwecken findet, oder sich bekannter Mittel erinnert, und sie mit Geschicklichkeit anwendet. Diese Gewandtheit und jene Feinheit im Beobachten bilden zusammen das characteristische Kennzeichen eines guten Civilagenten, oder genau genommen sein wesentliches, nothwendiges Merkmal, da er ohne diese Eigenschaften kaum anders als im Range verschieden ist vom bewaffneten Polizeidiener.

Digitized by Google

Und es steht unleugbar fest, daß jene Eigenschaften nicht allein ihm selbst, sondern auch der Behörde eine große Kraft verleihen: nicht blos Weisheit gibt Kraft, sondern in diesem irdischen Jammerthale steuert Scharfsicht und Gewandtheit oft noch kräftiger als die hehre Göttin der Weisheit.

Der Civilagent muß sich mit Tact und Feinheit zu helfen und zu benehmen wissen in Allem was er thut, mag er nun beobachten, nachspüren oder sonstwie ausführen; denn sein Benehmen kann ihm nicht überall im Einzelnen vorgeschrieben werden, und wo es auch vorgeschrieben war, fordern doch häufig Umstände und Ort theils Abänderungen der Vorschrift, theils Zuthaten. Namentlich kann er seine Inventionsgabe und seinen Geschmack in den Mitteln und Hebeln zeigen, welche er ansezt, um Beobachtungen zu machen und die Spuren der Verbrecher zu verfolgen. Die Bürger soll er nicht mit seiner Umschau belästigen (siehe oben Seite 452), und überhaupt (um die polizeilichen Absichten nicht zu gefährden) so spüren, daß er nicht bemerkt wird. Es sezt viel Kunst voraus, beide Klippen zu meiden und doch gute Beute zu machen; und das Einziehen von Nachrichten, wo man Personen zu fragen genöthigt ist, erfordert meistens zwei ganz entgegengesezte Eigenschaften, nämlich eben so viel Dreistigkeit als Vorsicht. Doch verstehen regelmäßig die Agenten guter Polizeien, links zu sehen und dabei rechts zu steuern, während man die Agenten plumper Behörden meilenweit antraben hört. Werden die unbeholfenen Diener der leztern einmal ausgesandt zu seinen Recherchen, so fallen sie gewöhnlich auf den ersten Besten *) wie eine blinde Fliege, und fangen ohne Weiteres an zu saugen im guten Glauben, daß der Angefallene Stich und Saugen nicht bemerken und das bewiesene „Vertrauen" der Agenten nicht durch Verrathen an den Beobachteten täuschen werde; oder, was auch häufig vorkömmt und strenge Rüge verdient: der plumpe Agent wendet sich, wenn seine

*) Z. B. auf intime Freunde des Beobachteten, auf seine Verwandten, Kammerdiener, oder sonstige Diener, die alle näheres Interesse für den Beobachteten haben, als für die Polizei, wenn sie nicht in der leztern Sold stehen.

Digitized by Google

Behörde Nachrichten oder Aufschlüsse verlangt, in seiner Verlegenheit officiell oder privatim an die öffentlichen Autoritäten und sucht dort Auskunft, während es Sache der Behörde selbst ist, diesen Ermittelungsweg einzuschlagen, wenn sie ihn überhaupt betreten will.

dd. Die Fertigkeit, (mündlich und schriftlich) deutlich und treu zu rapportiren, gehört nothwendig zu den Eigenschaften des Agenten, da ohne sie nicht allein der Verkehr mit ihm zeitraubend für die Behörde ist, sondern auch sein Material nur halbbrauchbar oder selbst unnütz an diese gelangt.

5. Doch ergeben sich aus der verschiedenen Bestimmung der mehreren Unterarten von Civilagenten (siehe oben Seite 1145) wieder besondere Qualitäten für einige solcher Unterschichten. Wir wollen auch über diese einige Worte beifügen.

a. Der Civilagent für die Fremdencontrole (siehe oben Seite 1027, 1056) bedarf weniger Vertraulichkeit mit den lokalen Verbrechern und deren Verbindungen, als der Sicherheitsagent. Dagegen muß er die allgemeine Fertigkeit im höhern Grade besitzen, die Menschenclassen zu erkennen, den Guten vom Verdächtigen zu scheiden, und namentlich auf die Gauner der feinern Gesellschaftsclassen und deren Eigenthümlichkeiten sich genau verstehen, auch eine ausgebreitete Kenntniß (aus Steckbriefen und sonstwie) solcher auswärtigen Verbrecher haben, die muthmaßlich nach seinem Standorte kommen können. Vollkommene Bekanntschaft mit der Einrichtung und Führung der Legitimationspapiere, so wie Kenntniß ihrer Aechtheit oder Fälschung; ferner die ausgebildete Fertigkeit, rasch und leicht nach Signalements die Person zu prüfen und sie aus Signalements erkennen: wird noch außerdem von ihm verlangt. Im Ganzen muß er ein schlauer, äußerst aufmerksamer und vorsichtiger Mann sein, aber zugleich mit diesen Eigenschaften eine gewisse Leichtigkeit, Biegsamkeit und Anmuth verbinden. Die leztern Qualitäten sind für ihn unerläßlich, da ohne sie der polizeiliche Verkehr mit den Fremden fast unmöglich ist, und da anderseits ohne diese Eigenschaften das Verhältniß mit den Wirthen und Kellnern von solcher Art

Digitized by Google

wird, daß sie seiner Beobachtung Hindernisse in den Weg setzen, statt sie zu fördern. Ein grober, mürrischer, Mißtrauen zur Schau tragender Fremdencontroleur wird nie den Preis erringen; denn er selbst bereitet sich eine solche Unzahl Hemmnisse, daß sie ihn aus der Bahn werfen.

b. Aehnliche äußere Schmiegsamkeit muß der Agent für die politische Materie besitzen, wo man eine politische Partie bei der Lokalpolizei führt (z. B. in Paris). Dabei wird aber in specie von ihm verlangt, daß er genaue Kenntniß der Personen und ihrer Verbindungen besitze, welche ihm von der Behörde als politischer Verbrechen oder Umtriebe verdächtig bezeichnet werden.

c. Der Sicherheitsagent (siehe oben Seite 1026. 2056 f.), bestimmt für das Nachspüren und Einfangen der Verbrecher, hat seinen Verkehr fast lediglich mit der Verworfenheit. Er bedarf die Feinheit des Fremdenagenten nicht, und würde sie wohl in Kurzem verlieren bei seinem Jagdgeschäfte, wenn er sie besäße, da dauernde Beschäftigung mit dem Abschaum der Menschen nur ausnahmsweise keinen rohen Anstrich am Beschäftiger ansezt. Dagegen muß er vorzugsweise alle schlechten Subjekte am Orte (oder seines Quartieres) mit ihren Verhältnissen, Verknüpfungen und Manieren kennen; er muß namentlich mit allen Lokalitäten genau vertraut sein, die dem Verbrechen (Diebsherbergen, Spielhöllen, Hurenwirthschaften, einsame, offene gefährliche Stellen) oder den Uebelthätern dienen (zum Aufenthalt oder Schlupfwinkel); ferner mit allen entlassenen Verbrechern, die stets den Hauptstamm der lokalen Verbrecher bilden (siehe oben Seite 587 f.); mit den Hehlern und Helfern; mit der Diebssprache; mit den Arten und Specialitäten, wie das Verbrechen begangen wird (siehe oben Seite 587): genug, gerade er soll vorzugsweise unter den Agenten um alle Schliche und Winkelzüge des Verbrechens wissen, und sich darauf verstehen, die gesuchten Personen unter allen Verkleidungen und Mummereien (siehe oben Seite 612. 614) herauszufinden *).

*) Ueber die controlirenden Agenten, und ferner über die Civilagen-

Digitized by Google

2.

Erziehung der Civilagenten zum Dienst: Nothwendigkeit und Vortheile der Ausbildung. Erziehungsmittel. Erziehungsgang. — Fortbildung des bereits Angelehrten. —

Gewiß, an die Civilagenten werden keine geringe Anforderungen gestellt: die Wichtigkeit ihrer Bestimmung heischt jenes gefüllte Maß von Ansprüchen. Wie erzeugt man aber an ihnen die nöthigen Kenntnisse und Fertigkeiten? wie versichert sich die Polizeibehörde, daß ihre Civilagenten die erforderlichen Geschicklichkeiten besitzen und bewahren? Geneigter Leser, es gibt keinen andern Weg zum Ziel, als methodische Ausbildung des Agenten zu seinem Berufe durch die Behörde; schulgerechte Erziehung des einzelnen Mannes zu seinem Betriebskreis (siehe oben Seite 1104—1107 u. 1122). Von dieser Ausbildung wollen wir nun hier handeln.

1. Die Nothwendigkeit und der Werth einer methodischen Erziehung des Civilagenten läßt sich um so leichter darthun, wenn man im Auge behält, daß sein Dienst seine polizeiliche Kenntnisse und Fertigkeiten verlangt, während doch anderseits der Mann regelmäßig aus solchen Menschenclassen hervorgeht, deren allgemeine geistige Bildung nicht im Verhältniß steht zu den geistigen Forderungen, welche seine polizeilichen Functionen an ihn stellen.

Dennoch trifft man gerade in Bezug auf den Civilagenten häufig genug in Deutschland die Idee, daß seine Tauglichkeit und Geschicklichkeit begründet werde lediglich durch angeborenes Talent und durch die Erfahrung, welche er sich in seiner Praxis erwirbt; die Meinung verräth aber nur geringe Einsicht in den gegenwärtigen Culturstand der Polizei und in ihr Bedürfniß. Freilich entsteht ohne gute Anlagen der Natur kein guter Civilagent: sie sind für sein polizeiliches Gedeihen eben so nothwendig, als die Keime der Pflanze für die künftige Frucht. Auch gebe ich zu, daß angeborner Scharf-

ten für die administrative Polizeipartie ist nichts Besonderes zu bemerken. Man sehe über sie oben Seite 1058.

Digitized by Google

sind, in Verbindung mit einem langjährigen Betrieb der Agentenfunction, bei dem einen oder andern Agenten einmal ausnahmsweise die Lehre und Schule ersezt. Indessen, polizeiliche Thätigkeit beruht auf einer Reihe von Regeln, Handgriffen und Bewegungen, welche nach und nach im polizeilichen Gebäude erfunden, ausgebildet und über alle Länder, wo das moderne Polizeiinstitut eingeführt wurde, verbreitet sind als die beste und erfolgreichste Form des Handelns; der Civilagent namentlich hat die Bestimmung, Theil zu nehmen an der activen Ausführung der feinen Partie jener tradirten Inventionen: — ist es nun wohl denkbar, daß sich die Mehrzahl der Agenten selbst einweiht in die polizeiliche Kunst vermöge eigenen Instinctes? und daß der Agent bald und zeitig durch eigenen Tact die Stufenleiter erreicht und sich ohne Beihülfe zu dem Standpuncte emporschwingt, auf welchen die polizeiliche Cultur sieht? Cultur und Kunst in einem Fache, wo nicht blos mechanische, sondern geistige Kräfte wirken, werden regelmäßig am Manne durch methodische Bildung erzeugt; sie sind keine Früchte, welche die freie Natur von selbst entwickelt, sondern künstliche Erzeugnisse.

Warum sollen wir aber noch länger jene verworrene Idee von der angeborenen Polizeikunst widerlegen? Ihr Ungrund liegt klar zu Tage. Wir dürfen daher dieses Thema verlassen, um hier kurz die Vortheile zusammenzustellen, welche die methodische Erziehung theils dem Civilagenten selbst, theils der Polizeibehörde bringt.

a. Die Schule bringt in den Mann das Bewußtsein dessen, was er weiß und kann, während der Ungeschulte bei sich selbst darüber im Unklaren bleibt, wenigstens auf sehr lange Zeit. Aus jenem Bewußtsein fließt Sicherheit und Festigkeit des Agenten in seinen Entschlüssen und Mitteln, da er mit sich selbst zu rechnen vermag, wissend, wo seine Kraft beginnt, stark oder schwach ist, und wo sie endigt.

b. Die methodische Einübung verleiht Kunstmäßigkeit im Handeln, und diese ist der sicherste Weg zum ungezwungenen, leichten, manierlichen Thun: denn sie gewährt dem

Digitized by Google

Handelnden Freiheit, auf die Form seines Thuns zu denken, während der Ungeschulte, eben weil ihm die Reihenfolge des Vorzunehmenden nicht geläufig vor Augen steht und nicht mechanisch geworden ist, regelmäßig unbeholfen und zerstreut bleibt in seinen Handlungen und darüber nicht nur leicht die Façon, sondern bisweilen selbst den Kopf verliert.

c. Der deutsche Ordnungszustand macht hohe Ansprüche an die Polizeibehörde (siehe z. B. oben 840 ff); und anderseits ist Deutschland durch die Culturhöhe der französischen Polizei und da fast ganz Europa in Hinsicht des Polizeiinstituts einen großen Staat ausmacht, in die relative Nothwendigkeit versetzt, seine Polizei auf gleich respectabeln Fuß zu bringen. Für die Erfüllung beider Zwecke bilden erfahrungsmäßig gute Civilagenten eines der hauptsächlichsten Mittel. Da nun aber taugliche Agenten nicht erzeugt werden ohne Erziehung, so folgt hieraus der hohe Werth jener Ausbildung des Agenten für die Behörde. Wir wollen diesen Punct noch etwas in das Einzelne verfolgen.

aa. Die Behörde muß einen bestimmten Vorrath von Kenntnissen und Kräften der Civilagenten in sich haben und sich dieses Besitzes bewußt sein, damit sie im Voraus rechnen kann, und damit die Bewegungen gehen wie ein aufgezogenes Uhrwerk, wenn die Fälle Anwendung jener Kräfte fordern. Die Sicherheit des Vorrathes und jenes Bewußtsein wird aber nicht anders hergestellt, als durch methodische Erziehung des Agenten. In ihr vermag die Behörde die Ausbildung bis zu der bestimmten Höhe zu treiben; und jene kann durch sie wissen, wo die Bildung ihrer Agenten steht.

bb. Jeder einzelne Civilagent ist der Behörde, bei dem geringen Reichthum an solcher Mannschaft, zu viel werth, als daß sie sein Wissen und Können dem Zufall oder seiner Selbstbildung überlassen dürfte: um ihn rasch benutzen zu können und um ihm die möglichste Vollkommenheit zu geben, muß sie ihn erziehen.

cc. Der Civilagent soll theils die bewaffneten Agenten, theils neue Civilagenten, anlehren. Um wieder lehren zu können, muß man schulmäßig, fest bestimmt, recht erlernt

Digitized by Google

haben und sich des Gelernten völlig bewußt sein: recht lehren setzt rechtes Lernen voraus. Auch ist die Behörde lebhaft dabei betheiligt, daß der Lehrer kein anderes als ein lobenswerthes, vollkommenes Gepräge fortpflanzt, damit nicht etwa das ganze Subalternenpersonal eine verzerrte Bildung empfängt. Hieraus folgt, daß die Civilagenten methodisch angelehrt werden müssen.

dd. Daß eine regelrechte Anlehre der Civilagenten der Behörde die täglichen und häufigen Instructionen erspart; ihr ferner hilft, den Bedarf mit wenigem Personal zu befriedigen und vermöge der Kunstfertigkeit brutale Gewaltmittel zu meiden: — diese Vortheile hat die Erziehung der Civilagenten mit der Ausbildung des bewaffneten Personales gemein (siehe oben 1142).

d. Die Erfahrung lehrt, daß diejenigen Polizeibehörden schlecht bestellt sind, wo keine methodische Erziehung der Civilagenten Statt findet. Ihre Civilagenten, sich selbst überlassen im Lernen ihres Functionsbetriebes, treiben ihr Wissen und Können nicht dem Ziele zu, welches die gegenwärtige Culturhöhe steckt und das Leute von dieser Bildung nicht von selbst finden; sie lernen ferner, sowohl in Kenntnissen als in Fertigkeiten, nur rhapsodisch und zufällig; ihre Abstractionen aus durchlebten Fällen sind ungenau, halbwahr, lückenhaft. Genug, solche Behörden besitzen Civilagenten, wie man sie manchen Orts gewahrt: alt im Dienst, aber noch immer Neulinge, und bei jedem Fall unbeholfen und lärmend von einem Orte zum andern rennend; Leute die schon lange in der polizeilichen Welt gelebt haben, aber doch nie das fremde Ansehen verlieren, welches bei dem ersten Blicke verkündigt, daß sie hier nicht heimisch sind. Die ärmlichen Erfolge jener Behörden, und die rohe unbeholfene Gestalt des Polizeidiener-Personales bildet den zweiten Trompeter jener mangelnden Erziehung.

e. Woher sollen aber die Beamten und ältern Civilagenten die Zeit hernehmen, um die Ankömmlinge zu schulen? stößt sich nicht die gute Lehre über die Erziehung des Unterpersonales, welche der Theorie recht hübsch steht, in der

Digitized by Google

lebendigen Praxis an Mangel der Zeit? Nein, ihr Herren mit der Praxis im Munde! Laßt ein Fünftel oder auch nur ein Zehntel eures unnützen, unpractischen Schreibens weg: da habt ihr die Zeit zur nothwendigen Erziehung. Laßt einen Theil eurer höchst untergeordneten, nur scheinbar zweckmäßigen activen Thätigkeit (wie z. B. jenes polizeiliche Treiben, welches alle armen Menschen ohne Anzeichen eines Vergehens, oder alle nicht mit vollständigen Legitimationspapieren versehene Menschen und wären sie auch nur 5 Stunden Weges vom Standorte der Polizei heimisch, zu Gaunern und Vaganten stempelt und sich in dieser Präsumtion mit ihnen beschäftigt), dann habt ihr vollauf Zeit zu jenem Unterricht. Lernt doch endlich erkennen, daß man mit jenem Actenschreiben in gerichtlicher Manier keine Verbrechen entdeckt und keine Verbrecher fängt! Kommt doch einmal zu der Einsicht, daß sich das Verbrechen in unserer Zeit modisch kleidet, Glaceehandschuhe trägt und seine Kunst gerade darin sucht, im dichtesten Haufen der civilisirten Menschen zu stehen und ihnen völlig zu gleichen. Was helfen euch gegen solche verbrecherische Cultur eure Merkzeichen, abgezogen von Lumpengesindel und Bettlern? was vermöget ihr ohne feine, künstliche Instrumente, der verbrecherischen Kunst gegenüber? Ihr tappt in einer unbekannten Welt umher und findet gar nicht oder höchst zufällig.

2. Die Mittel anlangend, welche von der Behörde angewandt werden, um den Civilagenten regelrecht für seine Bestimmung auszubilden und ihn auf die Stufe der Cultur zu bringen, auf welcher der Agentendienst in der modernen Polizei gegenwärtig steht: so sind sie dieselben, durch welche überhaupt Cultur in practischen Zweigen fortgepflanzt wird, nämlich Lehre, Vorbild und Einübung. Indem nun die Ausbildung nach einem bestimmten Normalgepräge und nach gemeinsamen Regeln für sämmtliche Civilagenten vor sich geht, auch stufenweises Fortschreiten vom Leichtern zum Schweren der Unterweisung Statt findet: so bekömmt die Erziehung den Character des Schulmäßigen, Methodischen, Künstlichen.

Digitized by Google

a. Die Lehre. Sie besteht theils in mündlicher Unterweisung, welche ein Beamter oder älterer Civilagent dem Schüler ertheilt, theils in Ueberlieferung von schriftlichem oder gedrucktem Material, aus welchem sich der Lernende unter Aufsicht und Prüfung des Lehrers zu unterrichten hat. Sie findet Statt in allen Stücken, wo der Mann die Dinge nicht von Natur wissen kann, und wo auch bloßes Sehen nicht ausreicht, um sie regelrecht zu lernen; ferner wo sie der kürzeste Weg ist, um ihm nöthige Begriffe und Bewegungen einzuprägen; wo es darauf ankömmt, dem Agenten einen festen Typus des Wissens einzuarbeiten. Ihr Nutzen ist ganz unleugbar im Polizeifache, da die polizeilichen Regeln auf Adoption eines fremdländischen Institutes und auf einem Zusammenfluß fremder nach und nach entstandener Ideen und Erfahrungen beruhen und also nur durch Tradition in den Schüler übergehen können; da man ferner mit Recht annehmen darf, daß die einzelne Erfahrung des Agenten ihn entweder gar nicht, oder nur wenig, oder zu langsam klüger machen ohne eine Lehre, welche die Vorbegriffe bringt, die Lücken zwischen seinen Einzelerfahrungen füllt und die Gründe des Erfahrnen liefert; da endlich das deutsche Naturell und die deutsche Gewohnheit vorzugsweise ein Bedürfniß des auseinandersetzenden Unterrichts enthält, während manche andere Nationen eher aus der Zuschau lernen und mittelst ihrer reichern Gabe der Intuition leichter die Kluft zwischen Einzelerfahrungen füllen. Blos für den untersten Grad des Polizeidienstes halten wir die Lehre allgemeiner Sätze und Wahrheiten nur sparsam passend (oben Seite 1123), weil hier die Receptionsgabe des Lernenden zu gering ist. Je mehr aber die Function mit den Begriffen und Regeln der polizeilichen Wissenschaft in Zusammenhang und Abhängigkeit tritt, und je mehr man vom Schüler allgemeine Bildung erwarten darf: desto mehr wird schulmäßiger Unterricht nöthig. Beim Fache des Civilagenten beginnt bereits jene Connexität und das Bedürfniß eines höhern Grades von Vorbildung als beim bewaffneten Agenten.

Wir wollen hier die hauptsächlichen Stücke aufführen,

Digitized by Google

welche dem Agenten auf dem Wege der Lehre beigebracht werden.

aa. Die allgemeinen polizeilichen Begriffe, insoweit sie auf den Agentendienst Einfluß üben, müssen ihm gelehrt werden, da er sie nicht von selbst weiß. Dahin gehört das Wesentlichste über die Verschiedenheit der Justiz und Polizei, ferner des Verbrechens und der Contravention, des Begriffes der „frischen That“ (flagrant délit) bei Verbrechen und Vergehen (siehe oben Seite 579, 611, 805, 994); das allgemeine Wesen der characteristischen Thätigkeiten der Polizei (Beobachtung, Prävention, Repression, Entdeckung); was er hauptsächlich im Dienste zu meiden hat; ein Begriff vom Bau der polizeilichen Lokalbehörde und von der Bestimmung der einzelnen Personalitäten, die daran dienen. Wenn kein gedruckter Leitfaden existirt, welcher diese Dinge kurz und zugleich richtig und deutlich auseinandersezt — ich kenne keinen solchen — so muß die Behörde selbst ein kleines Exposé anfertigen, jene Begriffe darin feststellen nach Maßgabe eines guten und brauchbaren Lehrbuchs der Polizei, und den Inhalt vom Agenten lernen lassen unter Anleitung und weiterer Erklärung eines Beamten. Denn es geht unmöglich an, den Mann in seine Geschäfte, wo er ohnedieß in die Lage kömmt, den Lehrer der bewaffneten Agenten oder neuer Civilagenten zu spielen, hinein laufen zu lassen, ohne daß ihm die allgemeinsten Begriffe von der Polizei fest eingeimpft sind; und anderseits würde bloße mündliche Mittheilung und bloßes Hören dem Agenten schwerlich die nothwendigen Dinge so deutlich und so fest einprägen, als wenn er die Auseinandersetzung in die Hand bekömmt und wiederholen kann.

bb. Die Gesetze und Verordnungen, welche sich wesentlich auf die Functionen und das Verhalten des Agenten beziehen, müssen zusammengestellt und ihm zum Imprimiren überliefert werden. Ein Beamter übernimmt das Geschäft, ihm zu erklären, was der Mann nicht versteht oder leicht mißverstehen kann; und darauf zu sehen, daß sich der Agent das Nothwendige davon einprägt.

cc. Die Polizei hat ihre technische Sprache

Digitized by Google

wie jedes besondere Fach der öffentlichen Verwaltung. Der Agent muß jene Sprache kennen, damit er öffentliche Scripturen, oder Befehle und Instructionen, worin technische Signifikationen gebraucht werden, versteht und sie selbst in seinen Rapporten gebrauchen kann. Theils die Kürze, theils die Deutlichkeit fordert dringend, die technische Sprache beizubehalten in der Polizei. Die Behörde muß also dem Agenten die gängigsten Technen auf die Weise lehren, daß sie jene in alphabetischer Ordnung mit den dazu gehörigen Erklärungen aufstellt, das Vocabularium dem Agenten mittheilt und ihn zum Erlernen anhält.

dd. Die Gaunersprache muß der Agent durch Lehre lernen: die Behörde überliefert ihm ein Wörterbuch dieser Sprache und hält darauf, durch einen Beamten oder ältern Civilagenten welcher jene Sprache versteht, daß der Lehrling sich einübt. Die Kennzeichen, an denen man die bürgerlichen Classen und namentlich Gauner und Vaganten unterscheidet, muß man ihm lehren, da er sie schwerlich von selbst findet. Die am Orte (oder Quartiere) befindlichen schlechten Subjecte muß man ihm nennen: das ist ein kürzerer Weg, als wenn er sie erst aus eigener Erfahrung kennen lernen soll. Auf jene Nennung mag er dann seine eignen Beobachtungen und Verificationen oder Widerlegungen fortbauen.

ee. Auch über die Weise, wie er agiren und ausführen soll, empfängt er Anweisungen. Doch kann diese Lehre nicht im Allgemeinen, sondern nur beim einzelnen Fall und bei vorkommenden Gelegenheiten ertheilt werden. Der heutige Polizeikundige hat reichen Stoff zu belehrenden Anmerkungen solcher Art: die Polizei ist in ihrer Cultur und Literatur so weit vorgeschritten, daß sie theils traditionsweise, theils in ausdrücklicher Schrift einen großen Schatz an erworbenen Regeln und Erfahrungen besitzt, die der Kundige weiter lehrt. Auch werden bei solchen Veranlassungen die Gründe und Beziehungen des Einzelfalls, des einzelnen Thuns und der Einzelerfahrung von solchen Behörden gezeigt, welche sich die Unterweisung des Personales zu Herzen nehmen.

Digitized by Google

ff. Der Neuling empfängt Lehre auf dem Wege, daß er zuhören muß, wie andere Civilagenten im Einzelfall Befehle und Instructionen empfangen und Rechenschaft ablegen von ihrem Thun.

gg. Die Irrthümer und Abwege, welche falsche Berechnung, Thorheit oder Unwissenheit eingeschlagen und gebraucht hat im polizeilichen Dienste, werden nicht im Lehrcursus demonstrirt (vergl. jedoch unten sub d.), sondern man thut besser, sogleich die beste Weise und die richtigen Handlungswege als die einzige Wahrheit zu lehren. Die Demonstration jener Irrwege ist nöthig für die höheren Grade des Dienstes, wo man die vollständigen Gründe für die Richtigkeit der gegenwärtigen Wege nicht entbehren will: hier gehören sie zu dem Beweis der Güte des jetzigen Verfahrens. Bei den untern Stufen des Dienstes gebe man die Regeln als Axiome: man erspart sich Zeit und dem Mann Schwanken und Zweifel.

hh. Das Meiste von dem, was dem neuen Civilagenten an Lehre ertheilt wird, soll ihm von den Beamten selbst zukommen, nicht von andern Civilagenten. Denn es steht zu befürchten, daß der College die Sache nicht ernst genug treibt, sondern sich Kurzweil erlaubt; man kann ferner nur selten und ausnahmsweise erwarten, daß dem Civilagenten die Kenntnisse und Begriffe, welche zu jener Lehre gehören, geläufig genug sind, um sie deutlich und treu wieder zu geben, während es doch beim Unterricht nicht blos auf das ankömmt, was der Lehrer sagt, sondern auch wie er es wohl oder übel verstanden vorträgt; und es soll überhaupt Grundsatz sein, den Lehrling dem besten Lehrer zu überliefern, da sich regelmäßig der Schüler darnach gestaltet, in wessen Hände er fällt.

b. Vorbild. Was durch die eigentliche Lehre dem Schüler mitgetheilt wird, besteht zumeist aus Sätzen allgemeiner Natur, selbst wenn es dem Beamten in Bezug auf einzelne Fälle gegeben wird. Draußen im practischen Dienste stoßen aber auf den Agirenden besondere und einzelne Fälle, an welche jene Lehren bisweilen gar nicht reichen, oder we-

Digitized by Google

wigstens nur als allgemeine Landkarte für das Handeln dienen, versehen mit den Grenzen und vornehmsten Flüssen, Straßen, Plätzen, aber ohne Anweisung über die kleinen Wege, Bäche, Stege und Dörfer auf die es gerade im Einzelfall ankam: man vermag nicht überall specielle und auf jede einzelne Bewegung passende Regeln für den Agirenden zu ertheilen, sondern ist durch den Stoff selbst häufig gezwungen, sich zu begnügen mit allgemeiner Anweisung. Und anderseits gibt es viele Bewegungen und Manipulationen in jedem Handwerk, in jeder Kunst, und auch im activen Betrieb der Polizei, die sich durch Beschreibung allein nicht deutlich machen und also weder im Einzelnen lehren, noch befehlen lassen. Beide Lücken ihres lehrenden Unterrichtes muß die Behörde ausfüllen, wenn der Schüler nicht mangelhaft bleiben soll. Außerdem bürgt aber nichts dafür, daß der Lehrling jene Unterweisungen, welche vollständig für das Einzelne ertheilt wurden, draußen im Dienste auf die richtige Weise, in der besten Form ausführt: es bildet ein hauptsächliches Augenmerk im Polizeigebäude, jedem activen Diener von vorne herein die edelste Form, die zweckmäßigste Manier des Thuns zu überliefern, welche die Polizei, nach ihrem Culturzustand, überhaupt kennt, während freilich die barbatischen Behörden mancher deutschen Plätze ihren Beamten und Dienern überlassen, sich selbst zu bilden und alle Unformen und Unmanieren Jahre lang zu erschöpfen, bis sie endlich beim Schlechten oder wenigstens beim Mittelmäßigen stehen bleiben und darin verharren ihr Lebenlang. Wie erfüllt nun die Behörde diese verschiedenen Zwecke zu gleicher Zeit? wie verhindert sie, daß der neue Agent für seine Activität mangelhafte oder schlechte Manieren bekömmt? und wie sorgt sie dafür, daß er Anweisung im Thun auch da erhält, wohin die eigentliche Lehre nicht reicht? Dem Lehrling werden die einzelnen Bewegungen, Handgriffe, Verrichtungen seiner Function von einem Eingeweihten vorgethan so lange bis er sich die Form des Thuns abgemerkt hat: man fügt der Lehre den Unterricht durch ein Vorbild hinzu.

aa. Daß sinnliche Darstellung des Vorzuneh-

Digitized by Google

menden ein vortrefflicher Weg ist, um Form und Manier des Thuns sicher und fest einzuprägen, darüber sprachen wir bereits oben (Seite 1123): Vater Jahn rechnete lebensklug, als er Vorturner schuf. Nachdem der Agent durch eingelehrte Vorbegriffe und vermöge angeborener Receptionsgabe die Kräfte erlangt hat, das mitgetheilte Vorbild in sich aufzunehmen, ist Vorthun gewiß der kürzeste Weg, ihn für das practische Einzelthun zu bilden und zu gewöhnen.

bb. Alles kömmt aber darauf an, dem Schüler ein wirkliches Muster vorzustellen: er soll nicht erst falsche, halbrichtige Weisen des Thuns annehmen, sondern sofort das Beste, das Edelste vorgesezt bekommen, um so mehr, als regelmäßig die Lehrlinge dieser Classe Neigung haben, sich selbst Muster zu werden, oder das Unvollkommene anzunehmen, da lezteres in der Nachahmung weniger Mühe macht als das Vollkommene. Wir können nicht genug den Behörden empfehlen, bei den Civilagenten vollen Fleiß und ausdauernde Sorgsamkeit auf diesen Punct zu wenden; der Mann ist der Behörde zu viel werth, als daß sie etwas in seiner Erziehung versäumen dürfte. Das sofortige Lossteuern auf die beste Form ist der kürzeste Weg zu seiner Ausbildung; die Erfahrung lehrt ferner, daß es sehr schwer hält, angewöhnte Unmanieren wieder aus ihm zu bringen; und die ersten Eindrücke, welche er auf seiner Laufbahn empfängt, gehen tiefer ein und haften fester als spätere, so wie überhaupt beim Menschen die ersten Eindrücke, wo die Tafel seiner Seele noch unbeschrieben oder wenigstens nicht voll beschrieben steht in Bezug auf eine Sache, große einprägende Kraft besitzen: am besten für ihn, wenn er nur das Vollkommene kennen lernt und gar nie erfährt, daß Schlechteres vorhanden ist in der polizeilichen Welt. Das Vorthun soll übrigens, so weit es nur irgend angeht, auf alle einzelnen Handlungen des Agenten ausgedehnt werden, damit dem Lehrling so wenig wie möglich Raum für eigenes Finden von Manieren und Formen übrig bleibt.

cc. Zum Voragiren muß Derjenige bei der Behörde gewählt werden, der dieses Fach am besten versteht. Einen Theil dieses Unterrichts können die Beamten selbst ertheis

Digitized by Google

len, namentlich die unter ihnen welche für den auswärtigen activen Dienst bestellt sind (siehe oben Seite 1022, 1024, 1054 f.). Sie sollen den Agentendienst aus dem Grunde verstehen, und sie handeln auch vielfach executiv, wo sie gegenwärtig sind: sie mögen den Lehrling mitnehmen und ihm ihr Thun zeigen. Der größere Theil des Vorthuns wird aber von einem ältern Civilagenten geschehen müssen, da sich viele Handlungen dieser Diensteclasse für den Beamten nicht passen. Es versteht sich dabei von selbst, daß der beste Civilagent mit dieser Lehre beauftragt wird, und daß Aufsicht der Beamten darüber Statt findet. Welcher große Vortheil für die Behörde entsteht, wenn stets die Form ihres besten Dieners auf die Ankömmlinge übertragen und folglich dessen Cultur Gemeingut aller andern Agenten wird: das brauchen wir wohl nicht besonders auszuführen.

c. Nachahmung und Einübung. Man kann alle Regeln der polizeilichen Kunst wissen, die schönsten Beispiele der Ausführung vor sich gehabt haben, und doch nicht im Stande sein, sie auszuüben: erst die Anwendung der gegebenen Vorschrift erhebt die ausführende Anlage und das vorgehaltene Musterbild in uns zur selbstbewußten Kraft; soll die Lehre nicht vergeblich sein, so muß die Einübung ihr beigefügt werden als unzertrennliche Gehülfin.

aa. Der Schüler wird vom beauftragten Lehrer angehalten, nach Lehre und Vorbild die einzelnen Handlungen, welche zum Agentendienst gehören, nachzuahmen der Reihe nach. Das bildende Bemühen zwingt ihn, das Vorgehaltene in sich wiederum zu erzeugen: erst hierdurch wird ihm das aufgefaßte Bild deutlich, und anderseits bemerkt der Lehrer im Einzelnen, woran es ihm noch gebricht. Der Schüler ahmt jeden einzelnen Theil so lange nach, bis ihm das Vorbild gelingt.

bb. Der Lehrling wiederholt unter Aufsicht die einzelne Handlung so lange bis er die Fertigkeit besitzt, sie nach dem Muster rasch und ohne Schwerfälligkeit zu thun: das Thun wird gehörig eingeübt. Denn das mitgetheilte Vorbild soll sich in seine Natur verwandeln, so wie die Speise,

Digitized by Google

von welchem er lebt. Dazu gehört aber mehr, als daß er blos einmal und vielleicht nur zufällig das Muster trifft: die Formen und Weisen, welche er annehmen soll, müssen ihm fest eingerammelt werden durch Wiederholung. Ohne fleißige, treue Uebung gelangt er zu keiner Geläufigkeit und Sicherheit im Nachbilden des Musters; denn die Kunstfertigkeit beruht nicht blos auf dem Bewußtsein der Kunstregeln, sondern zugleich in der erworbenen Geschicklichkeit, sie geläufig und leicht anzuwenden.

cc. Wie sich der Schüler das Vorbild aneignet und es benutzt und anwendet, hängt allerdings theilweise von seinen Gaben und Kräften ab, und es gibt Menschen, denen die Natur die Geschicklichkeit, fremdes Thun nachzuahmen, sehr spärlich zugetheilt hat, während sie doch hinreichende Receptionskraft besitzen: jene Geschicklichkeit ist zum Theil körperlich; wo sie mangelt, fehlt ein nothwendiges Erforderniß des Civilagenten (siehe oben Seite 1148 u. 1156), und man muß den Mann von diesem Dienste weglassen. Im Ganzen hat man aber darauf zu halten, daß der Schüler während seiner Lehrzeit genau und ohne wesentliche Abweichung nachahme. Denn die Einübung soll gerade nach einem bestimmten Gepräge geschehen; man besitzt auch heut zu Tage, bei dem hohen Standpuncte der polizeilichen Kunst, hinreichenden Stoff zu Vorbildern, um den Anfänger der Kunst lediglich an dieses Maß zu halten; und selbst für den genialen Schüler kann man keineswegs bürgen, daß er nicht die Regel falsch anwendet, wenn man ihn sich selbst überläßt. Deshalb Einüben des Musters während der Lehrzeit mit voller Schulstrenge. Später, nachdem er durch Erziehung einen festen Maßstab bekommen hat, mag er immerhin seine eigenen Inventionen an das Musterbild knüpfen, so weit als die Behörde seine Neuerung zweckmäßig findet.

3. Den Erziehungsgang betreffend, in welchem die Bildung des Civilagenten vor sich geht, so setzt er voraus, daß der neue Ankömmling nicht völlig unerfahren ist im polizeilichen Dienst (siehe oben Seite 1148), und daß man sich der nothwendigen Eigenschaften, die als Vorbedingung zu je-

Digitized by Google

nem Dienste gehören (siehe oben Seie 1147), genugsam versichert hält. Jede Behörde muß dafür sorgen, daß sie brauchbare Individuen vorräthig hat, um mit ihnen erledigte Stellen der Civilagenten wieder passend zu besetzen. Namentlich wird es für solche Lokalbehörden, die nur einen oder zwei Civilagenten besitzen, dringliche Nothwendigkeit, im Voraus Bedacht zu nehmen, da sie dem neu angestellten Civilagenten keine zu lange Lehrzeit gewähren können und Mittel in der Hand haben müssen, um ihre Civilagenten zu suppliren, wenn diese durch Krankheit oder durch andere Zufälle am Dienste verhindert sind.

Sollte aber dennoch ein Mann zum Civilagenten auserkoren werden, der noch nichts vom polizeilichen Dienste versteht, so wenig als die Polizei seine polizeiliche Qualification kennt; sollte jener Fehler gemacht sein, der leider in Deutschland häufig vorkömmt, weil man hier noch viel zu wenig die Mittel berechnet, durch welche intensive Stärke der Polizeibehörde erzeugt wird, jener Fehler, der Polizei einen Mann einzureihen, weil man ihn versorgen will, nicht da man von seiner besondern Befähigung zum Civilagenten-Dienst überzeugt war: — so bleibt nichts weiter übrig, als den rohen Ankömmling nur auf Probe anzunehmen und ihn einer Vorübung zu unterwerfen. In der leztern sind ihm die allgemeinen Voraussetzungen und Eigenschaften beizubringen, die vorhanden sein sollen, bevor man mit der eigentlichen Erziehung zum Dienst des Civilagenten beginnt, der ja bereits eine höhere Stufe des Polizeidienstes überhaupt enthält. Ein Civilagent, oder wenn die Behörde nur einen Civilagenten besizt und dieser abging, ein Beamter, muß mit solchem Mann die einzelnen Erziehungsstadien des bewaffneten Agenten (siehe oben Seite 1099 ff.) etwa zwei Monate curforisch durchmachen und in dieser Zeit ihm Disciplin, Pünctlichkeit, Haltung und Anstand, so wie die allgemeinsten Kenntnisse einzuflößen streben. Ich brauche wohl kaum zu bemerken, wie störend eine solche Verwendung der Zeit auf Erzeugen von Vorbedingungen namentlich für eine Behörde ist, welche nur kleines Personal der Civilagenten

Digitized by Google

und Beamten besitzt; wie wenig ferner Garantie dafür besteht, daß der Mann in dem vorübenden Cursus seine allgemeine Gabe der Wahrnehmung, wenn er sie überhaupt besitzt, so weit auf das polizeiliche Feld geübt hat, daß er wenigstens zur Beobachtung paßt wie der bewaffnete Agent, (siehe oben Seite 1126 ff. u. 1131 f.), geschweige daß man mit ihm die feinern Beobachtungen beginnen, oder überhaupt nur bestimmt darüber urtheilen kann, ob er für die höhern Grade des Beobachtens fähig ist oder nicht; wie schädlich es endlich für seine künftige Cultur wirkt, wenn man mit dem Erziehungscursus des Civilagenten anfängt, während er nur halbgar ist in den Vorbedingungen.

Sehen wir aber ab von jenem Unglücksfall, wo roher Stoff den Polizeiplan durchkreuzt, so würden wir für die Erziehung zum Dienst des Civilagenten selbst folgende Abstufungen vorschlagen:

a. Im ersten Stadio werden ihm die nothwendigsten Kenntnisse eingeimpft; er sieht ferner leichte und mittelschwere Actionen vorthun; er ahmt unter Aufsicht in solchen Functionen nach. Diese drei Stücke des Unterrichts treibt er neben einander.

aa. An Kenntnissen lernt er auf dieser Entwickelungsstufe jene allgemeinen polizeilichen Grundbegriffe, welche wir oben (Seite 1154 sub aa.) bezeichneten. Sodann prägt er sich denjenigen Theil der polizeilichen Gesetze und Erlasse ein (siehe Seite 1166 sub bb.), welcher allgemeine Vorschriften über das Verhalten der Polizeiofficianten ertheilt und ihr Thun für die alltäglichen Polizeihandlungen regelt (z. B. Anhalten der Personen, Vorführen, Verhaften ꝛc.), namentlich aber diejenigen Normen, welcher der Polizei und ihrem Personal gewisse Dinge verbieten (z. B. Visitation in den Häusern) oder anderseits bei Strafe befehlen; ferner das Allgemeine der Vorschriften über Fremdencontrole, Päße, Legitimationspapiere, Steckbriefe; endlich die Strafgebote gegen Straßen-Ordnungswidrigkeiten (d. h. Einprägen solcher verbotenen Handlungen, nicht der gedrohten Strafen). Es versteht sich von selbst, daß ihm die Behörde diesen Theil der

Digitized by Google

Vorschriften bezeichnet oder vielmehr in einer geordneten Zusammenstellung geschrieben, noch besser gedruckt überliefert.

bb. Demjenigen von den Civilagenten, welcher die Controle über die bewaffneten Agenten (oder über eine Brigade von diesen) führt, wird er zugetheilt, um zu hören, wie dieser Befehl und Anweisung empfängt, und Rapport abstattet; um mit ihm auszugehen und zu sehen, wie er sein controlirendes Amt verwaltet und die bewaffneten Diener monirt und anführt in der repressiven Polizeipartie (siehe oben Seite 565 ff.); wie er ferner selbstthätig neben der Controle allgemein umschaut nach Contraventionen und Vergehen, mit Einschluß der allgemeinen Umschau gegen die Vaganten und Fremden, so weit sie auf den Straßen und öffentlichen Plätzen geschieht; wie er namentlich diejenigen Lokalitäten visitirt, wo Zusammendrang von Menschen oder Wagen und folgeweise stetige Veranlassung zur repressiven Thätigkeit der Polizei zu sein pflegt. Der Schüler soll bei dieser Gelegenheit auf jene Lokalitäten und deren Eigenthümlichkeiten speciell aufmerksam gemacht werden. Auch der controlirende Nachtdienst wird ihm auf ähnliche Weise gehörig vorgethan.

cc. Unter Aufsicht und Anleitung thut er jenes controlirende Geschäft nach und rapportirt darüber einem Beamten mündlich und schriftlich; es versteht sich von selbst, daß der leztere monirt, corrigirt und Regeln für das Bessere ertheilt. Hauptsächlich hat sein Anleiter bei dieser Einübung darauf zu sehen, daß er die Controle mit angemessener Haltung und passender Manier sowohl gegen das Publicum, als gegen die untergebenen Bewaffneten vollzieht. Die controlirende Function ist die leichteste im Dienste des Civilagenten: deshalb beginnt er mit ihr (siehe auch oben Seite 1058 und 1145).

dd. Das erste Stadium braucht nicht länger als etwa 14 Tage zu dauern. Denn die Kenntnisse und Fertigkeiten, welche sich der Mann in dieser Zeit erwerben soll, wird er meistens schon besitzen, wenn er bereits im Polizeifache diente, und es kömmt jezt nur darauf an, sie ihm schulmäßig einzuarbeiten und sich zu versichern, daß er sie fest, in

Digitized by Google

gehöriger Ordnung und umfassend genug inne hat. Erlassen darf man aber diese Bildungsstufe auf keinen Fall in der Voraussetzung, daß er jene Dinge genugsam verstehe: wenn es sich um methodische Cultur handelt, so muß man nichts voraussetzen was in die Methode als Stück eingeschrieben wurde, sondern streng prüfen, ob jedes einzelne Stück gehörig vorhanden ist.

b. Im zweiten Stadio hat sich:

aa. Der Schüler einzuprägen alle Strafhandlungen, die unter dem Begriff der Contravention (s. g. Polizeiübertretung, siehe oben Seite 709 f.) gehören, einerlei ob sie durch Gesetzgebung des Staats oder durch Lokalverordnung bedroht wurden: es ist das gemeinschaftliche Amt aller Polizeiagenten, steuernd und anzeigend gegen die Contraventionen zu verfahren; sie müssen daher wissen, welche Handlungen verboten sind; auch sollen sie diese Strafthaten von Verbrechen und Vergehen unterscheiden können, um den legalen und naturgemäßen Unterschied in ihrem Verfahren gegen die Thäter zu beobachten (siehe oben Seite 1130 f.); die einzelnen angedrohten Strafen braucht der Mann nicht speciell zu lernen. Der Neuling wird ferner angehalten, für einen gewissen District des Ortes so viele Bewohner und deren Wohnungen (in größern Städten wenigstens die Hausbesitzer) nach Namen und Person kennen zu lernen, als es nur angeht (siehe oben Seite 1132). Er hat sodann das Verzeichniß der schlechten Subjecte (siehe oben Seite 1159) des Ortes (oder Quartieres) nach Namen, Wohnung und Grund des Verdachtes zu lernen und sich zu bemühen, ihre persönliche Bekanntschaft zu machen.

bb. Außerdem wird er nunmehr von einem Beamten des äußern Dienstes oder von einem geschulten, tüchtigen Civilagenten mitgenommen, um zu sehen, wie diese Beobachtungen und Recherchen mittelfeiner Art (z. B. Ermittelung der allgemeinen Verhältnisse eines schlechten Subjectes; jene Controllen über offentliche Häuser, über Pfandleiher, Trödler und ähnliche Personen; über Maß und Gewicht; Visitation einsamer Gebäude und Wirthschaften; Bemühung, Zeugen und

Digitized by Google

Auskunftgeber über eine geschehene Unthat oder deren einzelne Verhältnisse zu ermitteln, u. dergl.) ausgeführt und darüber Rapport erstattet wird. Der Schüler muß hierauf das Vorgethane nachahmen, so lange und fleißig, bis er fest und gewandt das Muster trifft. Man thut wohl, wenn man ihm dabei eine Anzahl schriftlicher Muster-Rapporte über diese Gegenstände vorlegt, damit er theils eine gute Form des Rapportes daran erlerne, theils daraus, noch außer dem Vorthun, ersehe, auf welche Umstände ein guter Beobachter bei jenen Controllen ꝛc. sein Augenmerk lenkte *). Auch werden ihm während dieses Zusammengehens mit dem Lehrenden bei jeder passenden Gelegenheit die Merkmale gezeigt, an denen man besondere Personen oder besondere Verhältnisse, welche die Polizei interessiren, erkennen kann; und man hält ihn an, bei dem Wiedererscheinen solcher Merkmale sie zu bemerken und den Schluß zu machen.

cc. Zur Controle der bewaffneten Agenten im repressiven Dienst, so wie zur Umschau nach Contraventionen oder Vergehen, die auf der Straße oder an öffentlichen Plätzen vorfallen; ferner zur Umschau nach Vaganten, Bettlern und Reisenden der untern Classen (bei leztern hinsichtlich der Legitimations- und Sustentationsfrage): zu diesen einfachen Verrichtungen sendet man ihn schon jezt selbstständig aus und läßt ihn darüber rapportiren.

dd. Die zweite Lehrperiode kann schwerlich kürzer sein als vier Wochen. Nur ausnahmsweise darf sie verkürzt werden, wenn sich beim Durchlaufen ihrer Stücke mit einem Schüler zeigt, daß er bereits fest ist in diesem Wissen und Können.

c. Die dritte Erziehungsstufe wird so gefüllt:

aa. Der Schüler lernt die polizeilichen Techen (siehe oben Seite 1167).

bb. Ihm wird durch einen Agenten des Fremden-

*) Recht passend würde überhaupt sein, wenn Jemand unternähme, für die Polizeiofficianten eine Reihe Musterrapporte zu sammeln und sie gedruckt herauszugeben.

Digitized by Google

dienstes (siehe oben Seite 1158) das Alltägliche dieser Controle vorgethan, sodann durch einen Sicherheitsagenten das Gewöhnliche von dessen Polizeipartie (siehe oben Seite 1159): der Lehrling muß nachahmen und rapportiren. Dabei wird die Unterweisung und Einübung in jene Fertigkeit, die Menschenclassen und die Verhältnisse der Individuen an einzelnen Merkmalen zu erkennen, fortgesezt.

cc. Er geht selbstständig aus in der controlirenden Function (siehe Seite 1175 sub. bb.) und zu Beobachtungen und Recherchen mittelfeiner Art (Seite 1176 sub bb) und rapportirt darüber.

dd. Diese Lehrperiode braucht nicht länger zu währen als 14 Tage.

d. Nachdem der Lehrling die Kenntnisse erlernt hat, welche die gemeinsame Grundlage für das Wissen aller Zweige des civilen Agentendienstes (Seite 1154) bilden; nachdem er das Allgemeine und Alltägliche jedes dieser Zweige wenigstens cursorisch einübte, ein Erlernen, das nothwendig wird im Dienste, da häufig der Agent des einen Zweiges in die Lage kömmt, den Agenten der andern Branche zu suppliren oder zu unterstützen: — erst nach solcher Vorübung betritt der Lehrling die vierte Erziehungsstufe d. h. er wird nunmehr für einen speciellen Zweig des civilen Agentendienstes bestimmt und in ihm unterwiesen. Hier geht also die Ausbildung den umgekehrten Weg als beim bewaffneten Agenten: der leztere wird zuerst auf einzelne Gegenstände abgerichtet, bis er zulezt Alles packen soll, was ihm in den Wurf kömmt; der Civilagent dagegen beginnt mit dem Allerlei und endigt mit einem speciellen Geschäftstheil (Seite 1145).

aa. Es versteht sich von selbst, daß man den jungen Civilagenten derjenigen Branche zuweist, welche seinen Fähigkeiten und Eigenschaften an meisten angemessen ist. Findet man, daß er zu dem speciellen Zweige, wo grade eine Lücke besteht, weniger paßt als zu einem andern, so tauscht man ihn um gegen einen bereits vorhandenen Civilagenten, der in die Lücke besser taugt, wenn nämlich die Verhältnisse den Tausch erlauben. Daß die Bestimmung je nach der Specia-

Digitized by Google

lität des Agenten außerordentlich dazu beiträgt, gute Agenten zu bekommen für die einzelnen Fächer; daß ferner die Lehrstufen dazu dienen, die Specialität des Mannes zu ermitteln: dem geneigten Leser brauchen wir diese Puncte schwerlich weitläuftig auszuführen.

bb. Nachdem der Civilagent einer speciellen Function zugetheilt ist, bekömmt er eine Dienstinstruction, welche diesem Geschäftstheil ganz besonders angepaßt wird. In ihr müssen seine hauptsächlichen Obliegenheiten, sowohl die allgemeinen als besondern aufgeführt werden; es sollen ferner darin verzeichnet sein so speciell als es nur angeht, seine Berechtigungen und deren Modalitäten und Grenzen, namentlich in Bezug auf den Gebrauch von Gewalt, Verhaftung, Durchsuchung, sowie die Strafen welche ihn erwarten, wenn er sich vergeht, so wie die Strafen, welche gegen solche zu seinem Schutze aufgestellt sind, die ihn beleidigen oder ihm Gewalt anthun. Alle diese Puncte der Instruction müssen auf die einschlagenden gesetzlichen Bestimmungen Bezug nehmen, damit der Mann bei Zeiten lernt und nicht aus dem Auge verliert, daß die Polizei kein Staat im Staate ist, handelnd nach eigener Machtvollkommenheit, sondern ein untergeordnetes Glied der ordnungserhaltenden Gewalt im Staate, welches seine Ermächtigung aus dem Gesetze bezieht und geregelt und beschränkt wird durch das Gesetz. Er wird hierauf angehalten von einem Beamten, sich die Instruction einzuprägen: der Beamte prüft, ob er sie weiß und versteht und fügt Erläuterung nöthigenfalls bei.

cc. Der Agent wird ferner nunmehr angehalten, die gesetzlichen oder verordnenden Vorschriften zu erlernen, welche den Specialzweig betreffen. Die Behörde muß diese Bestimmungen schicklich zusammenstellen, wenn nicht Bücher vorhanden sind, die jene Gesetze nach einer systematischen Ordnung aufführen, so daß man ihm das Buch in die Hand geben kann unter Bezeichnung der einzelnen Stücke. Denn in die Dienstinstruction lassen sich schwerlich alle Vorschriften über polizeiliche Gegenstände (z. B. über Feuer, Reinlichkeit, Beherbergung von Fremden u. s. w.) einreihen: sie handelt

Digitized by Google

nur davon, was er thun und lassen soll; und doch muß der viel allein agirende Civilagent wissen, mit welchen Pflichten das Gesetz die Bürger belastet hat in Hinsicht jener Polizeigegenstände, die er im Auge haben soll. In der neuern Zeit findet man übrigens fast für alle Staaten theils kleinere, theils umfassende systematische Zusammenstellungen der Polizeivorschriften. Ist ein kurzer Leitfaden dieser Art vorhanden in einem bestimmten Staat, so mögen ihn seine Polizeibehörden für jenen Unterricht gebrauchen. Alphabetisch eingerichtete Zusammenstellungen der Gesetze sind für solche Zwecke unbrauchbar *).

dd. Zugleich wird der Agent einem Collegen, welcher das Specialfach aus dem Grunde versteht, beigegeben, um von ihm alle einzelnen Stücke des specialen Dienstbetriebes, wie sie gerade vorkommen, abzusehen und hierauf unter seiner Anleitung jene Functionen selbst vorzunehmen. Wir würden die vierte Lehrstufe im Ganzen auf etwa 5—6 Wochen feststellen, und von dieser Zeit zwei bis drei Wochen zum Zusehen und drei Wochen zur Nachahmung bestimmen. Damit sich aber die Behörde versichert, daß die Anweisung gehörig geschieht, und daß der Lehrling aufmerkt und begreift, so rapportirt der leztere allein diese ganze Zeit hindurch auch selbst über das Thun seines Socius. Und der Beamte muß dabei dafür Sorge tragen, daß der lehrende Civilagent alle Regeln der Praxis, die bei den vorkommenden Fällen zu beobachten waren, gehörig mittheilt; der Beamte fülle dessen gelassene Lücken mit eigener Lehre aus, rüge die Lücken, und nehme den Agenten während dieser Zeit bei vorkommenden Gelegenheiten alle Wochen einige Male mit sich zum äußern Dienst im speciellen Zweige, damit er sieht, wie der Schüler

*) Die alphabetischen Zusammenstellungen können überhaupt nur dazu dienen, um gelegentlich darin nachzuschlagen; und es müssen wenn sie ihren Zweck gut erfüllen und nicht die Stelle eines bloßen Registers und Wegweisers vertreten wollen, die Begriffsbestimmungen und solche historische Notizen die zum Aufschluß nothwendig sind, den gesetzlichen Auszügen vorausgesandt werden.

Digitized by Google

lernt; ob er Fortschritte macht; ob Fehler sich aneignet; wo ihm Nachhülfe nothwendig ist.

ee. Nach Vollendung dieser vierten Lehrperiode, welche den Schüler in das besondere Geschäft einübt wie einen Fabrikarbeiter, darf man den Mann zum selbstständigen Betrieb des Faches aussenden. Denn man besitzt nunmehr eine begründete Ueberzeugung daß er eine gute Manier das Thuns sich angeeignet hat, und daß seine Kenntnisse umfassend genug sind, um ihn gegen grobe Mißgriffe zu schützen: er ward gewissermassen Geselle im Civilagenten-Fache.

4. Ist aber die Bahn seiner Ausbildung völlig geschlossen nach dieser Lehrzeit von etwa einem Vierteljahre? wurde er vollkommen in jener Spanne Zeit? soll er nicht weiter schreiten in Wissen und Kunstfertigkeit? Spott würde verdienen, wer diese Fragen bejahen wollte! Weder das Reich der Kenntnisse die zu seiner Vollkommenheit gehören, ist erschöpft mit jenem Cursus, noch seine Uebung in Thun durchaus vollendet: denn schwerlich sind ihm alle möglichen Fälle aufgestoßen in jener Lehrzeit, vielmehr blieb gewiß noch ein schöner Theil der schwierigen zurück, und ferner ist überhaupt die Einübung bis zur instinctmäßigen Fertigkeit keine Beschäftigung, die sich auf eine kurze Lehrzeit beschränken läßt. Genug, es steht unleugbar fest, extensive und intensive Vermehrung des bereits Erlernten ist noch möglich, und die Triebfedern der neuern Zeit zwingen, trotzdem ihnen alte Gewohnheit entgegenwirkt, die Kunst des Agenten auf die höchste Spitze zu treiben; außerdem müssen Vorkehrungen getroffen werden, daß der Angeschulte sein Erlerntes nicht vergißt: — diese Gründe machen nothwendig, daß der Lehrzeit eine stetige Fortbildung folgt.

Das weiterbildende Bemühen verläuft nun hier ganz ähnlich wie die Fortbildung des bewaffneten Agenten; namentlich findet Gleichheit Statt in den allgemeinen Puncten ihrer Fortentwickelung. Wir verweisen deshalb auf das Seite 1136 ff. Vorgetragene, und fügen nur hier an, was sich noch Besonderes in der Fortbildung des Civilagenten zeigt.

Digitized by Google

a. Nach Beendigung der Lehrzeit bekömmt er die Aufgabe, die Gaunersprache zu erlernen (siehe oben Seite 1155).

b. Die Weiterbildung des Civilagenten geschieht mehr durch die Beamten, als durch ältere Collegen. Das Respectsverhältniß bringt dieß schon mit sich, da er meistens nur geringe Neigung behalten wird, von Gleichstehenden oder nur wenig Darüberstehenden sich noch schulen zu lassen, nachdem er die Lehrzeit überstanden hat; und da es besser für seine Vervollkommnung wirkt, wenn der Meister selbst lehrt.

c. Der Civilagent bekömmt eben so wie der bewaffnete Mann, jeden Morgen eine allgemeine ordre du jour, und geht bei schwierigern Fällen nie ohne eine Specialinstruction aus. Er rapportirt ferner jeden Tag wenigstens einmal im Allgemeinen und bei jedem Vorfall, welcher baldiges Wissen des Chefs oder Beamten heischt, sofort nach seiner Rückkehr zum Büreau, oder schriftlich (oder durch den bewaffneten Mann) vom Standorte aus, wenn er nicht weggehen kann; er rapportirt ferner sofort nach der Ausführung bei jedem Specialbefehl, mit dem er ausgesandt war. Das Verschieben von Rapporten der lezten Arten bis der Herr Agent und der Herr Beamte zu Mittag gegessen und geschlafen hat, oder bis zum allgemeinen täglichen Rapport, taugt in der Wurzel nichts und wird eine reiche Quelle von Unordnung, Versäumnissen und Verkehrtheiten. Aus diesem Mißbrauch stammt jener wunderbare Zustand mancher uncultivirten Polizeibehörden, daß der Herr Agent 24 Stunden im Besitz von nicht unerheblichen Wahrnehmungen oder Nachrichten ist, ohne daß die Behörde etwas von ihnen weiß; und daß dann die Möglichkeit eintritt, namentlich bei einer Behörde die laissez faire mit den Agenten spielt, daß man im Publicum früher um die Polizeivorfälle Bescheid weiß, als die Polizeibehörde selbst. Uebrigens müssen alle diese Gelegenheiten, wo der Beamte mit dem Agenten verkehrt, benuzt werden, seine Kenntnisse zu ergänzen und zu vermehren und seine Fertigkeit durch angemessene Regeln zu unterstützen. Rüge und Lob wird bei diesen Zusammenkünften ausgetheilt, das Lob in Gegenwart aller Agenten,

Digitized by Google

so der Stoff die polizeiliche Publicität gestattet, der Tadel unter vier Augen, oder verschärft im Beisein der Civilagenten.

d. Hauptsächlich sollen die Beamten jeden neuen interessanten Fall — wo eine besondere Gefahr auftaucht, die in das Bereich der polizeilichen Sorge gehört; wo eine Polizeibehörde auf kluge, umsichtige Weise beobachtet, vorgebeugt oder entdeckt hat; wo sie unklug verfuhr; wo die verbrecherische Kunst, Schlauheit oder Verwegenheit sich stark zeigte — solche und ähnliche Fälle, mag man sie nun durch Schriften, Blätter oder sonstwie erfahren, sollen die Beamten den Civilagenten detaillirt mittheilen und sich darüber mit ihnen besprechen. Namentlich müssen Vorfälle, die im Bezirke der Behörde selbst vorkommen und irgend ein Interesse bieten, der Gegenstand von Belehrung werden, und wenn die Verhältnisse es erlauben, Ocularinspection erfolgen.

e. Die Gegenwart und das Vorthun der Beamten bei den Actionen, so wie deren Controle, wird zur Weiterbildung der Civilagenten gerade so benuzt, wie bei den bewaffneten Agenten (siehe Seite 1138).

f. Doch bitte ich den geschäzten Leser nicht etwa anzunehmen, daß der Civilagent nur durch Lehre und Beispiel von Außen her zu der möglichsten Vollendung fortgebildet werden dürfe. In seiner Lehrperiode soll allerdings die Bildung lediglich nach gegebener Vorschrift und nach vorgestecktem Muster vor sich gehen, damit ihm feste Grundlage und bestimmte Manier eingearbeitet werde. Der Dienst des Civilagenten ist jedoch viel zu mannigfach, künstlich und fein, als daß er gut und erfolgreich lediglich durch Manierismus geleistet werden kann; und kein Mensch in der Welt vermag dem Agenten auslangende Regeln und Beispiele für alle Lagen und Gegenstände zu geben, welche in seiner Thätigkeit ihm aufstoßen: der Civilagent selbst darf, und er muß sogar einen schönen Theil seiner Fortentwickelung auf dem Wege der Selbstbildung erreichen *), mit seinen Erfahrungen

*) Tradi enim omnia, quae ars efficit, non possunt. Quae-

Digitized by Google

das Erlernte vermehrend und modificirend (vergl. oben Seite 1156 1—4) f. cc). Die Behörde hat aber darüber zu wachen, daß er mit seiner eigenen Production weder die Form verwischt oder umdreht, welche als nothwendiger Typus für das Agiren festgestellt ist, noch durch seine fabricirten Regeln in Widerspruch geräth mit andern Normen, die ihm zur Beobachtung vorgeschrieben sind.

g. Daß die Fortbildung des Civilagenten ein viel weiter gestecktes Ziel hat als die Entwickelung des bewaffneten Mannes, liegt im Wesen der Sache: die Bestimmung des Civilagenten und ferner daß er meistens allein agirt, weist schon auf die Nothwendigkeit höherer Ausbildung hin. Beschaut man seine functionelle Aufgabe näher, so findet man, daß an seiner Vollendung lebenslang gearbeitet und gefeilt werden kann, ohne daß ein Uebermaß an Vollkommenheit entsteht, während wohl beim bewaffneten Agenten im Laufe seiner Fortbildung ein Maß kömmt, wo man rufen darf: das Gefäß ist hinreichend gefüllt! Die Vollendung der Civilagenten gedeiht übrigens da am sichersten und weitesten, wo, dem Grundsatze der Arbeitstheilung gemäß, für jeden Specialzweig ihrer Thätigkeiten (siehe oben Seite 1145 f.) besondere Agenten bestehen. Wo ein und derselbe Civilagent alle jene Functionen oder wenigstens mehrere von ihnen zugleich betreibt, ist es unmöglich, daß er dieselbe Kunstfertigkeit erlangt, wie bei getheilter Arbeit; namentlich hat das Fach der Sicherheitsagenten eine merklich abweichende Natur vom Geschäft des Fremdenagenten. Besitzt freilich die Behörde nur wenige Civilagenten (einen oder zwei), so ist von selbst die Nothwendigkeit gegeben, die Fächer in ihnen zusammen zu häufen. Doch setzt jene geringe Zahl der Agenten anderseits Kleinheit des Ortes voraus (siehe oben Seite 1055) — und für kleine Lokalitäten bedarf es keiner Agenten, deren Ausbildung bis zur höchsten Spitze getrieben ist.

h. Auch für die Civilagenten müssen zwei Dienstclassen

---

dam vero non docentium sunt, sed discentium. (Quintilian Institut. Orator. L. VII. c. 1).

Digitized by Google

bestehen, wie bei den bewaffneten Agenten (Seite 1142) Ober- und Unteragenten: Ober- und Untercontroleure *), und andere Prädikate bezeichnen äußerlich die verschiedenartige Classe. Hat ein Ort viele Civilagenten für dasselbe Specialfach (z. B. für den Sicherheitsdienst), so sind diese wieder in Unterfectionen (Brigaden) zertheilt und jeder Unterabtheilung ist ein Agent erster Classe (Brigadier) als Controleur vorgesetzt.

5. Zum Schluß des Themas vom Civilagenten nun noch einige kurze Bemerkungen über hierher gehörige Verhältnisse.

a. Die Brigaden **) der bewaffneten Agenten, wo man sie in solche (Sectionen) abtheilt, sollten in den Städten (nicht auf dem platten Lande, siehe oben Seite 1074) von Civilagenten geführt und controlirt werden (vergleiche oben Seite 1058). Doch kömmt es hie und da vor, daß jener bewaffneten Mannschaft (Sergeanten und Polizeidiener) wiederum ein bewaffneter Brigadier vorsteht. Dieser hat dann den Rang eines civilen Unteragenten. Wenigstens ist es falsch, ihn höher zu stellen, da die Stelle eines civilen Oberagenten gediegene Ausbildung in der Kunst voraussetzt, während der bewaffnete Brigadier nur die Eigenschaften des bewaffneten Mannes in besonderer Festigkeit und einiges Geschick im Anhalten der Leute zur Disciplin und Ordnung besitzt.

b. Von den schreibenden Büreaugehülfen haben regelmäßig die ältern den Rang der Civilagenten, obwohl von ihnen nur wenige ausnahmsweise (z. B. die im Cabinet des Chefs dienenden) gleichen Werth für die Polizei besitzen; die jüngern dienen meistens nur als Privatgehülfen (siehe oben Seite 996). Jene führen dann wohl die Titel: Polizeisecretaire, Polizeischreiber, und ähnliche andere (z. B. secretair-inspecteur zu Paris). Zur Classe der Civilagenten gehören sie genau genommen gar nicht, wenn sie nicht zugleich

*) Zu Paris z. B. in der Sicherheitsbrigade heißt der Oberagent sogar „Oberinspector“.

**) Ich brauche hier Brigade (und Brigadier) nach dem französischen Gebrauch in der Polizei, wo es eine kleine Unterabtheilung von Agenten bedeutet, die wieder von einem Agenten (Wachtmeister in der Gensdarmerie) geführt wird, nicht von einem Officier.

Digitized by Google

„agiren“. Werden sie aber (wie es namentlich in kleinern Orten geschieht, wo sie nicht im Schreiben allein hinreichende Beschäftigung finden) zugleich zum activen äußern Dienst verwandt, so paßt allerdings der Name; sie bedürfen aber dann auch einer analogen Erziehung wie der Civilagent. Die jüngern Büreaugehülfen pflegt man gleichfalls in kleinern und mittlern Städten hülfsweise zum auswärtigen Dienst zu verwenden. Sie können bei dieser Activität keine höhere Stellung in Anspruch nehmen als die des bewaffneten Agenten; sind sie noch gar nicht persönlich angestellt, so gelten sie wie Privatpersonen. Auch fordert man vorläufig von ihnen keine höhern Eigenschaften, als wie man sie vom bewaffneten Mann verlangt.

C. Beamte für den auswärtigen Polizeidienst der Lokalbehörde (Polizei-Inspectoren).

1.

Begriff, Zweck und Werth dieser Beamten. —

1. Die unterste Classe der polizeilichen Beamtenschaft (siehe oben Seite 986) wird in der Hierarchie der modernen Polizei (Seite 1029 f.) von jenen Beamten der administrativen Polizeipartie (im Gegensatz der gerichtlichen, siehe oben Seite 977) gebildet, welche fast ausschließlich zum Dienst außerhalb der Geschäftslokale bestimmt sind. Zu ihnen gehören die Officiers de paix (Friedensbeamte, siehe Seite 1021 ff.) in Frankreich, die Inspectoren in London (Seite 1009), die Constabler im übrigen England (siehe oben Seite 1023). Ihnen gleich zu achten sind in großen Städten solche Beamte in diesen Zwecken, welche unter dem Range der Commissaire stehen (siehe oben Seite 1034).

2. Die Bestimmung dieser Beamten im Allgemeinen ist: den ganzen Tag auf den Beinen zu sein, um persönlich (nicht blos mittelbar durch ihnen zugetragene Rapporte) die öffentliche Sicherheit und Ordnung und deren grobe

Digitized by Google

oder kleine Störungen zu überwachen; persönlich die polizeilichen Maßnahmen an Ort und Stelle zu leiten, wenn kein höherer Beamte dort befehligt; persönlich das Thun und Treiben der civilen und bewaffneten Agenten zu controliren und sich stetig mit dieser Mannschaft zu beschäftigen. Er ist Aufseher und Arbeiter zu gleicher Zeit, ohne daß man sagen kann, welche von beiden Eigenschaften in ihm vorherrscht.

3. Wir wollen jedoch die Geschäfte und Stellung jener Beamten etwas in das Einzelne verfolgen, um einen genauen Begriff von ihrem Zwecke zu liefern.

a. Sie führen persönlich die active Controle (siehe Seite 1008. 1039) über das civile und bewaffnete Agentenpersonal und überzeugen sich durch häufige Runden, daß die Mannschaft auf den angewiesenen Posten ihre Schuldigkeit thut; daß sie die Vorfälle gewissenhaft und treu meldet und keinen Unterschleif treibt mit ihren Wahrnehmungen.

b. In großen Städten, wo die Polizei abgetheilt ist in Centralverwaltung und Quartierpolizei (siehe oben Seite 966. 1019), controliren diejenigen jener Beamten, welche beim Centrum stehen (siehe oben Seite 1021), ihre Collegen und die Polizeicommissaire in den Quartieren (Seite 1039 f. sub e).

c. Jeder dieser Beamten kömmt täglich mehrere Male mit den Agenten zusammen, die ihm zugewiesen sind, ertheilt Befehle oder Instruction; schärft ihnen die Verhaltungsregeln mit Nachdruck ein; ist, wie wir bereits sahen (Seite 1137 ff.) ihr Lehrer und hört ihren Rapport.

d. Bei jeder Nachricht, daß hier oder dort am Platze etwas vorgefallen ist oder vorgeht, welches polizeiliche Behandlung durch mehrere Polizeiagenten heischt oder überhaupt von Wichtigkeit ist, eilt er persönlich nach dem Orte der Thatsache, um eigenthätig zu handeln oder wenigstes beizustehen. Außerdem bringt er aber auch ohne solche besondere Veranlassungen den großen Theil des Tages mit Runden oder überhaupt mit Geschäften außerhalb der Geschäftsstube zu, hauptsächlich die Puncte visitirend, wo Unordnung oder Verbrechen, oder überhaupt Gefahr vermuthet wird.

Digitized by Google

e. Er nimmt an allen Actionen der beobachtenden, vorbeugenden, repressiven und entdeckenden Partie selbstthätig in Person Antheil, theils absichtlich auf die Theilnahme ausgehend, wenn der Act von Gewicht erscheint, theils zufällig bei seinen Runden darauf stoßend. Befindet er sich im Dienste, so darf er bei gesetzlicher Strafe an keiner Polizeiwidrigkeit vorübergehen, ohne gehörige Notiz von ihr zu nehmen und nöthigenfalls einzuschreiten. Bei Verbrechen und Vergehen muß er in diesen Fällen die Verhaftung in Person vornehmen, wenn er kein Personal bei sich hat; oder den Act leiten, wenn zwar Agenten bei ihm sind, die Sache aber schwierig oder mißlich erscheint. Und nie darf er, bei Strafe des Dienstverlustes, versäumen, einem Verbrechen oder einer Gefahr vorzubeugen, wenn er sie durch Aufmerksamkeit verhüten konnte. Doch bemerke ich noch ausdrücklich, daß seine zugreifende Thätigkeit nur so weit geht, als sie für einen Beamten *schicklich* ist. Er braucht nicht den Bettelvogt und den mit dem Stocke dreinschlagenden Agenten zu spielen; er soll nicht unter dem diebischen Gesindel umherschleichen in allerlei Verkleidungen, wie weiland Hr. Vidocq; er entwürdigt sich, wenn er ohne die größte Noth seinen Degen zieht und um sich schlägt, wie ein wuthentbrannter Gensdarm oder ein betrunkener Husar.

f. Er ist ferner dazu bestimmt, dem Chef der Behörde (oder Generalinspector, siehe Seite 1022 f.) Beobachtungsmaterial aus dem Orte zuzuführen, theils in regelmäßigen Rapporten (täglich ein oder zweimal zu bestimmter Stunde), theils bei jedem außerordentlichen Vorfall. Und er ist gewissermaßen dafür verantwortlich, daß der Chef von Allem unterrichtet wird, was in seinem District geschah (vergl. oben Seite 1024. 1040).

g. Der Chef ertheilt ihm (außer den regelmäßigen Functionen) *besondere* und vertrauliche Aufträge in allen Partieen der polizeilichen Thätigkeit, sei es nun Beobachtung, Vorbeugung, Repression oder Entdeckung, oder in Controllzwecken, wenn es sich um Ausführungen handelt, die besondere Sorgsamkeit, Geschicklichkeit oder Geheimhaltung fordern.

h. Da demnach die Bestimmung jenes Beamten stra-

Digitized by Google

auswärts sieht; da er das Draußen zum Gegenstand seiner Thätigkeit entweder unmittelbar in eigener Person nimmt, oder wo er mittelst Auftrag und Befehl durch Agenten handeln läßt, dieses Handeln durch Mittelspersonen sich wenigstens auf den Verkehr mit dem auswärtigen Agiren des Agentenpersonales beschränkt: — so gilt ihm die Geschäftsstube ungleich weniger als den andern Beamten, ohngefähr eben nicht mehr als dem wachthabenden Officier die Wachstube, nämlich als Ort der Einkehr; als Sammelpunct seiner Leute zur bestimmten Zeit; zum Aushängeschild für hülfesuchende Bürger (vergl. Seite 1022).

i. Diesem Manne der polizeilichen Thatsachen und handfesten Execution sind auch völlig fremd und seinem Zwecke schnurstracks zuwiderlaufend: großer Zeitaufwand zum Schreiben von Acten, Journalen, gutachtlichen Berichten; Aufhäufen von Acten und überhaupt von Geschreibsel (ausgenommen die Tagesbefehle, Steckbriefe und nothwendige Einzelstücke); ein Personal zum Schreiben. Namentlich hat er gar nichts zu thun mit Verhören und Vernehmungen; ja er ist nicht einmal dazu berechtigt, sondern muß den Beamten der gerichtlichen Polizei, oder, in administrativen Polizei-Sachen, den höhern Beamten die Vernehmungen überlassen (siehe sogleich unter m.).

k. Dagegen ist er völlig und besonders für den Außendienst ausgerüstet: er trägt eine passende Uniform als bürgerlicher Officier (nicht wie ein Gensdarmen-Officier), und muß regelmäßig seinen Dienst in ihr versehen. Geht er ohne Uniform, so hat er das Abzeichen bei sich zu tragen, welches gesetzlich als solches festgestellt ward *). Ist er weder in Uniform, noch mit dem gesetzlichen Kennzeichen versehen, so gilt er den Bürgern gegenüber nicht als Polizeibeamter, sondern nur als Private, gleichviel ob sie ihn persönlich kennen oder nicht.

*) Die französischen Officiers de paix tragen versteckt als Kennzeichen bei sich un petit bâton blanc sur lequel sont gravés ces mots: force à la loi, et sur la pomme est peinte la surveillance sous la forme d'un oeil.

Digitized by Google

b. Er steht unmittelbar unter dem Chef der Behörde, nicht etwa den Beamten untergeben, die über ihm auf den Mittelstufen bis zum Chef hinauf folgen *). Nur wo die große Ausdehnung des Ortes eine bedeutende Anzahl solcher Beamten des auswärtigen Dienstes fordert, wird noch ein actives Zwischenrad in die Maschine gesezt, zur unmittelbaren Leitung jener besonderen Beamtenclasse und ihrer rein thatsächlichen Wirksamkeit, nämlich jener Generalinspector wie in der pariser Polizei (siehe oben Seite 1020 und 1029 unten): sein Dasein ist Erfindung und ausgezeichneter Fortschritt der Polizei nach der französischen Revolution, basirt auf die Trennung der gerichtlichen und administrativen Polizeipartie, so wie anderseits auf die Scheidung der Administration von der activen Polizei (Seite 965 f. 1015 ff.) einer großen Stadt **).

*) Obwohl demnach sein Rapport nur an den Chef (resp. Generalinspector) geht, so versteht es sich doch von selbst, daß er zugleich andere Beamten sofort und unmittelbar benachrichtigt, wenn Vorfälle zu seiner Wahrnehmung gelangen, bei denen jene thätig werden sollen (vergl. oben Seite 1025). Auch leisten sie jenen Beamten thatsächlichen Beistand, so wie dieser wieder umgekehrt ihnen (Seite 1033). In der gerichtlichen Polizeipartie muß er außerdem an den Beamten (Polizeicommissair s. unten unter D), welcher diese polizeiliche Abtheilung verwaltet, die Arretirten und seine Anzeigen und Berichte über geschehene oder vermuthete Strafhandlungen abliefern.

**) Ich wundere mich sehr, daß man in den größten Städten Deutschlands jene Mittelsperson, die das active Polizeipersonal (mit Ausnahme der gerichtlichen Polizeibeamten) kommandirt, noch nicht eingestellt hat. Diese Rolle könnte z. B. in Berlin dem kunstverständigen Polizeidirector Dunker zufallen. Niemand würde dort die Stelle besser ausfüllen, während er früher aus der Administration (siehe Seite 966) heraus activ wirkte, wie die ehemaligen Inspectoren der altfranzösischen Polizei, und gegenwärtig, durchaus im Gegensatz zum büreaukratischen Princip, ganz außerhalb der Linie agirt, ähnlich den ehemaligen Generalcommissairen der police générale, einer Stellung, welche die neuere Polizeierfahrung nicht für vortheilhaft hält, und die außerdem hindert, daß seine polizeiliche Kenntniß und Erfahrung zur Pflanzschule und Tradition dient. An außerordentlichen Commissionen, selbst außerhalb Paris, fehlt es übrigens auch dem pariser Generalinspector um so weniger, als der Präfect der pariser Polizei zwar nicht mehr äußerlich der police générale einrangirt steht (siehe

Digitized by Google

m, Uebrigens ist er wirklicher Beamter der Polizei (officier de la police) und muß diesem Range gemäß uniformirt sein, kann auch nicht supplirt werden durch Agenten oder durch junge Studirte, die als Auditoren den Dienst erlernen und noch nicht den Rang von wirklichen Beamten haben. Doch besitzen jene Beamten, bestellt zur Executionspartie, nicht den Character der Obrigkeit (magistrat), so wenig als Gensdarmerieofficiere irgend eines Ranges. Es sind ihnen folglich die Rechte versagt (siehe oben Seite 988. 1023.), welche lediglich der Magistratur zukommen in solchen Staaten, wo man die Unterthanen nicht von Jedermann obrigkeitlich behandeln läßt; und bei manchen ihrer Handlungen müssen sie (so wie selbst Beamte höhern Ranges die nicht magistrats de police sind) einen obrigkeitlichen Beamten zuziehen (z. B. bei Hausvisitation).

3. Die Nothwendigkeit und der Werth jener Beamten des äußern Dienstes für die Lokalbehörden läßt sich leicht zeigen.

So bald nämlich der Ort keine ganz unbedeutende Anzahl von bewaffneten und civilen Agenten hält, tritt auch das Bedürfniß einer activen, stetigen Controle ein, welche über beiden steht, da die Ueberwachung der Civilagenten unter sich schwerlich allein eine durchgreifende, gerechte Controle liefert, und da auch die bewaffneten Agenten das überwachende Auge des höherstehenden Beamten mehr scheuen, als den Civilagenten. Ferner, im ausgedehnten Orte fällt zu viel entfernt vom polizeilichen Geschäftslokale vor; die Agenten können in vielen Fällen nicht erst nach dem Büreau rennen und Rath und Leitung holen: sie behandeln folglich auch solche Sachen auf eigene Faust, bei deren Behandlung der Bürger ein Recht besitzt, sie nicht mit einem niedern Diener in dessen Manier und Befehl abzumachen, und bei denen das polizei-

---

unten im vierten Abschnitt dieses Bandes), aber doch der Thatsache nach diese Function versieht: der Generalinspector bildet den rechten Arm des Präfecten. Jener besitzt aber in seinen Adjuncten und seinen officiers de paix ein so cultivirtes Personal, daß er nicht selbst den Arbeiter zu spielen braucht, sondern nur befiehlt und leitet.

Digitized by Google

liche Interesse laut dafür spricht, daß sie nur unter kunstverständiger Autorität tractirt werden. Weiter: im ausgedehnten Orte kommen die Agenten nur selten des Tages über zum Geschäftslokal; die meiste Zeit befinden sie sich draußen; sie würden polizeilich verwildern, wenn keine Einrichtung getroffen wäre, daß Lehre, Warnung Muster zu ihnen heraus kömmt und ihnen folgt. Außerdem: je größer der Ort ist, je mehr wird folglich der Chef durch administrative Leitung (siehe Seite 965 f.) beschäftigt und verhindert, häufig bei Vorfällen im Orte zugegen zu sein und die Mannschaft zu leiten, während zugleich anderseits die Zahl solcher Fälle mit der Größe des Ortes wächst; ferner: desto größer der Ort ist, desto weniger vermag der Chef selbst an allen Stellen des Ortes zu sehen und zu hören und die Rapporte des Agenten zu prüfen: es muß folglich eine Einrichtung getroffen sein, daß auch der Platz ohne seine persönliche Gegenwart durch kunstgerechte, zuverlässige Augen überwacht wird und die Nachrichten der Agenten verificirt an ihn gelangen. Um also über die Agenten eine lebendige, ununterbrochene und mit Autorität versehene Aufsicht zu stellen; um die Agentenmannschaft mit Anführern, Lehrern, Mustern zu versehen, die immer in ihrer Nähe verweilen, fortdauernd für sie zur Disposition stehen und selbst dann für sie bereit sind (weil nicht beschäftigt mit den Arbeiten der Stube), wenn sich jene zufällig im Geschäftslokale befinden; um zu verhindern, daß zum Schaden des Publikums und der Polizeizwecke die Agenten Dinge behandeln, welche von Beamten gehandhabt werden sollen; um sichere und geläuterte Rapporte nach dem Centrum zu bringen: — aus diesen Gründen scheidet die neueste Polizeicultur besondere Beamten aus, lediglich für diesen äußern activen Dienst bestimmt. Und für wohl berechnet und doppelt practisch in Deutschland halte ich, daß sie die unterste Beamtenclasse füllen. Sie dürfen einerseits nicht hoch genug stehen in der Hierarchie, um sich der äußern Beschäftigung und des Anfassens aller Vorfälle, die ihnen draußen begegnen, zu schämen, wie es der höhere Beamte immer thun wird, seine Thätigkeit nach der Wirksamkeit seiner Gleichstehenden in andern

Digitized by Google

Branchen und das Leiten des Polizeichefs im Auge habend; und anderseits sollen sie doch höher stehen als sämmtliche Agenten.

4. Im kleinern Orte (siehe Seite 1053), wo der Chef gar keine Beamte oder nur einen hat, ist das Bedürfniß des auswärtigen Dienstes [wegen der geringen Ausdehnung der Lokalität, wegen der kleinen Anzahl der Polizeiagenten und wichtigen Vorfälle, ferner wegen der Leichtigkeit, an Ort und Stelle zu sein und den Platz zu übersehen] keineswegs so groß, daß es nicht von ihnen, neben ihrem Büreaudienste und andern activen Geschäften (z. B. den gerichtlichen), befriedigt werden könnte. Die Beamten der ländlichen Polizeikreise (Kreiscommissaire siehe Seite 1071 f.) haben allerdings eine ähnliche Thätigkeit, wie die auswärtigen Beamten der Städte, da der gerichtliche Dienst entweder von Friedensrichtern (wo das französische Recht gilt) oder von Justizämtern versehen wird, und die Ausdehnung ihres Bezirkes ähnliche Einrichtungen nöthig macht wie in der großen Stadt. Doch fordert jener auswärtige Dienst der Kreiscommissaire weit weniger, als von den auswärtigen Beamten der Stadt gefordert wird. Dagegen ist die größere Stadt der eigentliche Platz, wo eine Arbeitspartie für solche Beamte des auswärtigen Dienstes abgetrennt sein soll. Die Ausscheidung beginnt von der Stadt an, welche zwei Polizeibeamten (außer dem Chef) hat (siehe oben Seite 1015): der untere von ihnen soll, mit dem Namen „Inspector“ *), für jenen Dienst ausschließlich verwandt werden (Seite 1015).

5. In den andern französischen Städten als Paris hin-

*) Die Bezeichnung „Friedensbeamter“ wird wohl schwerlich angenehm sein in Deutschland, wo man deutsche Titel häufig zu schlicht und durchsichtig findet, während latinisirte oder französirte ein beliebtes Halbdunkel über die eigentliche Function und Stellung verbreiten und meistentheils besser als die deutschen Bezeichnungen zum Titel der Frau des Beamten benutzt werden können. Uebrigens halte ich auch die Benennung „Untercommissair“ nicht passend für diese Beamten. Da sie eine ganz besondere Art von Dienst haben, und dem Subordinationsverhältnisse nach nicht unter dem Commissair der Polizei dienen sollen, so ist es besser, wenn ihr Titel ganz getrennt wird von den eigentlichen Polizeicommissairen.

Digitized by Google

dert der Mangel gehöriger Einheit der Lokalpolizei in einem Chef das Herstellen jener Beamten (siehe Seite 1042 f. und 1062 f.): darum sind sie dort nicht vorhanden zum großen Nachtheil jener Ortspolizeien. In Deutschland ist zwar so ziemlich überall die Polizei der größern Städten centralisirt in eine Behörde und in einem Chef; dennoch ward hier noch gar wenig daran gedacht, für die auswärtige Ausführung ein besonderes Beamtenpersonal zu bestellen. In den meisten deutschen Städten wird leider noch gegenwärtig, nach dem Muster der altfranzösischen Polizei (Seite 1013 f. 1029 1047), die sogenannte Polizeigerichtsbarkeit von der Polizeibehörde verwaltet, anstatt von der Justiz; in Deutschland besteht ferner fast überall keine Trennung der gerichtlichen und administrativen Polizeipartie (siehe Seite 966 f.); und wenn auch keine andere Schwierigkeiten existirten, fühlte man doch bisher kaum das Bedürfniß solcher Beamten, ausschließlich dem äußern Dienste gewidmet; ja man vermag sich hier Beamte nur schwer zu denken ohne Schreibstube und grünen Tisch, und es haftet in Deutschland fast ein Makel auf demjenigen Beamten, dessen Wirken fast lediglich in auswärtigem Thun besteht. Daher trifft man auch fast nirgends in Deutschland solche auswärtige Beamte, sondern der Dienst aller Beamten ist gemischter Qualität. Die deutschen Polizeibeamten sämmtlich halten sich, so viel es nur geht, an die Geschäftslokale und thun darin ziemlich gleiche Dienste: bald criminell voruntersuchend; bald in der Polizeigerichtsbarkeit untersuchend und Strafurtheile erlassend; bald Berichte an die Oberbehörde abfassend; bald der eine oder der andere je nachdem er unbeschäftigt oder gegenwärtig ist, in gleichen Gegenständen die Klagen der Bürger annehmend, Befehle gebend, Rapport empfangend; bald der eine, bald der andere gelegentlich und bei besonders laut und dringend auffordernden Veranlassungen das Lokal verlassend, um rhapsodisch zu sehen und zu behandeln, was draußen vorgeht. Keiner von ihnen ist eigentlich darauf gewiesen, sich vorzugsweise mit den Agenten zu beschäftigen; fortdauernd bereit zu stehen zur aufmerksamen Abnahme der Rapporte und zum Mitgang an

Digitized by Google

den Ort der Thatsachen; alle Beamte sind fast immer mit Schreiben beschäftigt; die Meldungen kommen dem Beschäftigten immer unzeitig und unbequem, und nur murrend wirft er die Feder weg, um ausnahmsweise einem Rufe von Außen zu folgen, dessen Ueberhören Verweis oder Strafe nach sich ziehen könnte. Ich brauche wohl die Schäden nicht auszumalen, die jenem Mangel an eigens für die auswärtige Partie bestellten und cultivirten Polizeibeamten folgen. Nothwendig müssen die deutschen Lokalbehörden auch in diesen Fortschritt der modernen Polizeicultur eingehen, wenn ihre Kraft gleichmäßig wachsen soll mit dem eilends fortschreitenden Ansprüchen an die polizeiliche Wirksamkeit.

2.

Nothwendige Eigenschaften des Beamten für den äußern Dienst. — Wer ist dazu zu wählen — Fortbildung —

1. Der geehrte Leser wird aus der Beschreibung, die ich (Seite 1187) von seinen Functionen machte, bereits ersehen haben, daß der Beamte des äußern Dienstes eigentlich nichts weiter ist, als ein potenzirter Civilagent: er übt ganz ähnliche Thätigkeit wie der Civilagent; aber seine Stellung über den Civilagenten und da er auch sie controliren und activ führen soll, sezt voraus, daß er ihre Eigenschaften in hohem Maße besitze. Ich kann daher in Hinsicht seiner Erfordernisse im Allgemeinen auf das verweisen, was ich über die nothwendigen Qualitäten des Civilagenten (Seite 1146 ff.) sagte: wenn sich der gütige Leser jene Eigenschaften in ausgebildeter, erprobter Höhe denkt, so hat er die Erfordernisse jenes Beamten vor sich. Nur hier noch Anfügung einiger besonderer Puncte, die bemerkenswerth für das Verhältniß solcher Beamten sind.

a. Der auswärtige Beamte muß eben so wohl mit körperlicher Rüstigkeit und Ansehlichkeit versehen sein, wie der Civilagent (Seite 1146), da sein Dienst gleich anstrengend ist und er häufig öffentlich mit den Publikum verkehrt.

Digitized by Google

b. In seinen Manieren soll er artig, freundlich und gewandt sein; denn er hat viel mit den Publicum zu thun. Keiner Behörde thut es in ihrem eigenen Interesse, ganz abgesehen von andern Rücksichten, mehr nöthig als der Polizei, durch die größte Bereitwilligkeit in der Hülfsleistung und durch freundliche, wohlwollende Formen der Bevölkerung zu zeigen, daß jene Einschränkungen, die sie erzeugt, und jene Eingriffe, die sie übt, aus dem Sicherheitsbedürfniß der Bürger selbst entspringen, nicht auf gewaltthätiger Laune und Stimmung der Polizei beruhen. Außerdem soll er ja der Agentenmannschaft zum lebendigen Muster dienen: man darf sich aber darauf verlassen, die ohnedieß vorhandene Neigung der Agenten, grob und kurz zu sein, wird zur festen und allgemeinen Eigenschaft bei ihnen, so der Mann, welcher sie activ führt, unfreundlich und barsch ist. Denn im Bösen und Schlechten richtet sich die untergebene Mannschaft noch leichter nach dem Manne, der an ihrer Spitze steht, als im Guten.

c. Die Gewohnheit der strengen Ordnung und Pünctlichkeit muß sein Eigenthum sein; denn er braucht sie, um seine Untergebenen im Zuge zu halten und um in der Regelmäßigkeit als Muster voranzustehen.

d. Als Führer des thatsächlichen Handelns bedarf er Muth und Geistesgegenwart für außerordentliche Vorfälle. Menschen, die in schwierigen oder mit Gefahr verknüpften Lagen regelmäßig den Kopf verlieren oder zagen, bringe man nicht an solche Stellen; sie bilden ein feiges verworrenes Unterpersonal und lassen die gefahrvollen Expeditionen ganz unerledigt oder wenigstens nicht richtig erledigt.

e. Was seine Kenntnisse anlangt, so braucht er

aa. Kein studirter Mann zu sein; im Gegentheil möchte das Studiren für diesen Beamtendienst eher ein Hemmniß als ein Vortheil sein, da der Studirte regelmäßig keine Befriedigung findet in einem Amte, welches ihn dem äußern, thatsächlichen mit vielen Kleinigkeiten verknüpften Dienste überliefert (siehe auch Seite 1199 sub d.). Namentlich ist es nicht nöthig, daß jener Beamte die Rechte studirt habe oder auch nur im Besitz gediegener juristischen Bildung ist. Denn mit

Digitized by Google

dem Civilrechte hat er gar nichts zu thun. Und das Strafrecht betreffend, so genügt es, wenn er weiß, ob eine Handlung verboten ist und unter welche Kathegorie der Strafhandlungen (Verbrechen, Vergehen, Uebertretung) sie vom Strafcoder gebracht wurde; diesen Maßstab muß er besitzen, um zu wissen, ob er etwas thun darf, und wie er sein Verfahren gegen den Thäter je nach der Höhe der Strafhandlung einzurichten hat (siehe oben Seite 1130. 1166). Der gesetzliche Thatbestand jedes Versehens; die angedroheten Strafen jeder That speciell; das Proceßverfahren im Einzelnen: diese Dinge hat er für seinen Dienst nicht nöthig. Doch soll er aus dem Strafrechte und Prozeß diejenigen gangbaren Kunstausdrücke kennen, die oft in polizeilichen Schriften oder in Erlassen an die Polizei vorkommen. Außerdem versteht es sich von selbst, daß er aus dem Strafrechte und Prozesse jene Vorschriften weiß, die der Polizei ein bestimmtes befehlen oder verbieten (siehe oben Seite 1174).

bb. Ihm thut ferner keineswegs Noth, die Kunst schriftliche Ausarbeitungen anfertigen zu können, welche umfassende, wissenschaftliche Bildung oder gar Gelehrsamkeit voraussetzen. Zum Schreiben ist er nicht bestimmt: er soll handeln. Wenn er einen guten, deutlichen Rapport und gewöhnliche Aufsätze gehörig zu machen versteht, so ist er im Schreibfache complet. Protocolle über Verhöre und Vernehmungen in gerichtlicher Kunstform aufsetzen, ist eben so wenig sein Beruf.

cc. Theoretische Kenntnisse in der Polizeiwissenschaft bedarf er nicht mehr als der ausgebildete Civilagent (siehe oben Seite 1166 und 1174 f.). Die practischen Maximen der activen Polizei müssen aber aus der Schule, die er als Civilagent genossen hat, fest und deutlich in seinem Kopfe stehen, da er sie weiter lehren soll (Seite 1192); doch braucht er sie nicht in wissenschaftlicher Ordnung zu besitzen, sondern er mag sie als einzelne Maximen haben.

dd. Im Uebrigen genügt es hinsichtlich seiner Kenntnisse vollkommen, wenn er weiß, was ein Civilagent wissen muß, der die Agentenschule gehörig durchgemacht hat und mit

Digitized by Google

Gewissenhaftigkeit und Eifer die Fortbildung (Seite 1181 f.) eine hinlängliche Zeit benuzte

ee. Mohl fordert in seiner Präventivjustiz (Seite 418) von allen Polizeibeamten: „er mag einer vertrauten Kenntniß des Rechts entbehren, wenn er nur neben der Tüchtigkeit im practischen Leben von den Mitteln, die Interessen seiner Mitbürger zu fördern, eine umfassende gründliche Kenntniß besizt.“ Der geneigte Leser weiß aber schon, daß die Begriffe Mohls über den Zweck und die Stellung der Polizei völlig verkehrt und verwirrt sind (Seite 129. 248 f.). Die Interessen der Bürger zu fördern, ist Sache der Staatswirthschaft; die Staatsgewalt besorgt diese Förderung theils gesetzgebend (unter Mitwirkung der Landstände), theils vollziehend unter Mithülfe von Behörden. Die Polizei im eigentlichen Sinne, die Polizeibeamten der Lokalbehörden namentlich, haben nichts mit jener fördernden Sorge zu schaffen, sondern sie verwalten die öffentliche Ordnung und Sicherheit. Davon aber abgesehen, thut keineswegs allen practischen Beamten der Polizei gleich gründliches und umfassendes Wissen Noth: der Gebrauch ist verschieden. Uebrigens hätte Mohl näher specificiren sollen, worin, „die Tüchtigkeit im practischen Leben“ beim Polizeibeamten besteht. Die Specification ist freilich nicht ganz leicht, aber nothwendig: ohne sie hat jene Forderung „der practischen Tüchtigkeit“ nur den Werth einer allgemeinen Redensart, bei der sich jeder denken kann, was er will.

5. Meine denkenden Leser haben gewiß bereits aus der Bestimmung und aus den Erfordernissen jenes Beamten erkannt, daß er die Eigenschaften, welche sein Dienst verlangt, gleich bei seiner Anstellung ausgebildet mitbringen muß. Denn ein potenzirter Civilagent entsteht nur auf dem Wege, daß ein Mann die Schule des Civilagenten durchläuft, wird seine Fortbildung so lange fortgesezt, bis sie zu einem hohen Grade von Vollkommenheit gedeiht. Um auf solche Stufe der Perfection zu gelangen, dazu gehört aber jahrelange Einübung im Civilagentenfache: Kunstfertigkeit im practischen Handeln läßt sich nicht in kurzer Zeit erzwingen, wie lernen

Digitized by Google

um zu wissen. Geht es aber wohl an, den Beamten anzustellen, damit er nach Jahren seine Bestimmung erfülle? besitzt die Behörde überzählige Kräfte, um jahrelange Schule mit ihm zu treiben? wird der neue Angestellte sich dazu bequemen, jahrelang untergeordneter Schüler zu sein? Aus jener Nothwendigkeit, daß der Beamte seine nöthigen Eigenschaften mitbringe, wie die Schnecke das Haus, ergeben sich die Grundsätze darüber, wer am besten zu solchen Stellen auszuwählen ist.

a. Ich bin der Meinung, daß sich Niemand besser zu Beamten des äußern Dienstes paßt, als ein Civilagent, welcher sich auszeichnet durch allgemeine Bildung, Anstand, Ordnungsliebe, Ernst, Kenntnisse, Erfahrung und Erfolg in seinem Fache; und ich bin der Ansicht, daß jene Stelle nur Civilagenten verliehen werden sollte. Denn man ist dann sogleich bei der Anstellung gewiß, einen Mann zu bekommen, der jenen Dienst versteht, ohne daß man weitere Schule anzuwenden braucht; und man wirkt durch diese Reservation zugleich vortheilhaft auf die sämmtlichen Civilagenten: sie werden zum gegenseitigen Wetteifer in Treue, Fleiß und Kunstfertigkeit stimulirt, wenn demjenigen eine Aussicht auf Beamtenwürde eröffnet wird, der sich unter ihnen auszeichnet.

b. Nicht für gleich gut halte ich, Leute zu jenen Stellen zu nehmen, die im polizeilichen Büreaudienst gebildet und zu Hause sind. Der Unterschied zwischen dem auswärtigen Agiren und dem innern schreibenden Dienste ist zu groß, als daß der Mann mit Glück ohne Weiteres aus dem leztern in jenes übergehen könnte.

c. Völlig verwerflich ist es Soldaten (Officiere oder Unterofficiere) zu solchen Beamten zu machen. Ganz abgesehen davon, daß sie nichts vom Polizeidienste mitbringen, und nur schwer das Feinere noch erlernen, erzeugt auch ihre militairische Natur einen falschen Ton in der Agentenschaft (siehe oben Seite 1148 f.).

d. Eben so wenig passen Auditoren und Referendäre zu diesen Stellen. Die Auditoren wollen den staatlichen Dienst erst lernen: jener Beamte soll seine polizeiliche

Digitized by Google

Function bereits vollkommen können. Auch ist es sowohl gegen das Publicum, als gegen die Agentenmannschaft, eine Art Ironie, einem jungen Lehrling tiefgreifende öffentliche Autorität zu überliefern, ihm die Kraft des öffentlichen Beamten künstlich beizulegen, während weder seine Dienstersahrung, noch sein Rang darnach ist. Und den Referendar anlangend, so hat er in Deutschland fast nie eine andere Bildung, als die der Geschäftsstube, meistens sogar die der deutschen gerichtlichen Schule: zum activen Außendienst verhält sich diese Antecedenz gerade wie Oel zu Wasser. Beide werden übrigens den Dienst jenes Beamten nur als Durchgangspunct ansehen und sich, in Betracht ihrer Zukunft, so viel als nur möglich von der äußern Activität zurück ziehen, der Uniform im Dienste sich schämen und theils aus diesem Grunde, theils aus bereits eingeprägter Neigung zur Geschäftsstube, das Lokal zu behaupten streben. Genug, man kann sich für diese Function nichts Gutes von ihnen versprechen, theils weil sie nichts davon verstehen, wenn sie ankommen, und vielleicht früher wieder aus der Stelle verpflanzt werden, ehe sie ein Fünftel davon erlernt haben, theils weil ihre regelmäßige Beschaffenheit dahin ringt, die wahre Natur dieses Dienstes umzukehren oder zu verderben. *)

3. Da jene auswärtigen Beamten bereits mit den Qualitäten anlangen sollen, die zu ihrem Dienste gehören, so be-

*) Das Resolut der preußischen Polizeiminister vom 24. Mai 1836 (s. Rönne und Simon das Polizeiwesen des preuß. Staates Bd. II. S. 474 f.), wornach die alte richtige Regel, daß die Polizeisergeanten zu Polizeicommissairen genommen werden sollen, dahin umgewandelt wird, daß es besser sei den Polizeisergeant da zu lassen, wo er stehe und vorzugsweise Referendarien zu Commissairstellen zu befördern, beruht durchaus auf irrigen Voraussetzungen, wenn nämlich die preußischen Polizeicommissaire den äußern activen Dienst versehen und nicht hauptsächlich die gerichtspolizeiliche und bürcaumäßige Arbeit übernehmen sollen, in welchem leztern Fall der auswärtige Dienst fast ganz wegfallen würde in der preußischen Polizeipraxis. Die allgemeine Bildung des Polizeisergeanten, die zum Beamtendienst nöthig ist, erreicht man, indem man die Agenten in bewaffnete und civile trennt, auf die Ausbildung der leztern besondern Fleiß verwendet und nur die tüchtigsten von ihnen zu Beamten wählt.

Digitized by Google

steht ihre Schule im Beamtenstand darin, daß ihnen eine Instruction eingehändigt wird, welche ihre Pflichten und Rechte so speciell als nur möglich aufzählt; und daß sodann eine allgemeine Fortbildung an ihnen noch feilt oder mehrt, was sich auf diesem Wege vervollkommnern läßt. Die leztere geschieht hauptsächlich auf zwei Wegen:

a. Durch Lehre und Controle des Chefs (resp. Generalinspectors). Dieser kann außerordentlich viel zur Weiterbildung des Beamten thun, wenn er ein denkender, studirender, erfahrener Polizist ist, und sich das Ausbilden seiner Beamten zu Herzen nimmt. Bei dem täglichen Verkehre, welcher zwischen jenem Beamten und dem Chef besteht, findet dieser fortwährend Gelegenheit, seine Beobachtungen, Erfahrungen und Ideen über das äußere polizeiliche Thun mitzutheilen, auf alle polizeilichen Fälle und Regeln aufmerksam zu machen, Lob und Rüge zu ertheilen, und so den Beamten fortwährend anzuregen zum Denken, zum Verbessern seiner Erfahrung, zum Lesen der practischen Polizeiliteratur. Außerdem muß der Chef ihn anhalten, gediegene Rapporte zu machen, sowohl was die Form betrifft als in Hinsicht des Inhaltes. Es ist sehr nützlich, daß der Mann eine Reihe von Musterrapporten in die Hand bekömmt, die sich durch die Form auszeichnen und mit Präcision, Deutlichkeit und Vollständigkeit gewisse Vorfälle oder Umstände in ihren characteristischen und für die Polizei wesentlichen oder interessanten Merkmalen beschreiben. Doch werden wohl viele deutsche Behörden in bittere Verlegenheit gerathen, wenn sie aus ihrer Schatzkammer Rapporte von dieser Beschaffenheit hervorlangen sollen.

b. Das Meiste der Weiterbildung muß aber der Beamte durch eigene Bildung in das Werk setzen. Aufmerksamkeit auf Alles, was um ihn vorgeht, und Denken darüber; Fragen nach Allem, wo er glaubt eine Antwort zu bekommen, die ihm noch etwas Neues lehrt oder Bekanntes mit neuen Gründen bestätigt; sorgsames Lesen von Polizeischriften, die etwas Gutes über das practische Polizeileben sagen *); fort-

*) In Mohls Polizeischriften mögen immerhin hohe Staatsbeamte

Digitized by Google

dauernde Uebung und Probe deſſen was er neu gelernt hat, um ſich zu überzeugen, ob die Lehre practiſch geht oder nicht: durch dieſe Mittel wird er jene innere Sicherheit ſeines Wiſſens und ſeiner Maximen und Erfahrungen ſtählen und mehren.

4. Hat die Behörde mehrere Beamten des äußern Dienſtes, ſo wird es von Nutzen ſein, wenn für ſie eben ſo wie für die Agenten, zwei Claſſen beſtehen, die ſich in Rang und Gehalt etwas unterſcheiden. Da dieſe Beamten regelmäßig nicht zu höhern Dienſtgraden avanciren ſollen, ſo iſt es gut, wenn innerhalb ihres Dienſtkreiſes noch eine Abſtufung exiſtirt, welche die Ehrliebe anfeuert und Gelegenheit zur Belohnung für langjährigen Eifer und für beſondere Geſchicklichkeit gibt. Die erſte Claſſe mag den Titel „Ober-Inſpectoren“ führen, die zweite „Inſpectoren“. Doch darf nicht etwa wegen jenes Rangunterſchiedes unter ihnen ein Subordinationsverhältniß hergeſtellt werden: das wäre ein grober Fehler; vielmehr ſtehen ſie coordinirt und alle gleichmäßig in unmittelbaren Rapport mit dem Chef reſp. Generalinſpector (vergl. oben 1024. 1039.).

5. Schließlich noch die Bemerkung: dieſe Beamten können eben ſo wenig als die Agenten bis in das hohe Alter bei der Polizei dienen; denn die Beweglichkeit und Anſtrengung des äußern Agirens fordert körperliche Rüſtigkeit und Gelenkigkeit: man verpflanze alſo die ältern Beamten dieſer Gattung auf bequemere Sitzämter. Auch darf man wohl bei ihnen wie beim Civilagenten, als Grundſatz annehmen, daß Verſetzung aus dem einen Ort in den andern regelmäßig nicht vortheilhaft iſt, da ihre Kenntniſſe und Fertigkeiten von vorne herein zu ſehr auf eine ſpecielle Lokalität zugeſchnitten werden (ſiehe oben 1154).

---

etwas über die Polizei ſuchen: ihnen ſchadet das nicht, was ſie finden, da ſie nicht gewohnt ſind die Theoretiker für Evangeliſten zu halten. Aber für den Polizeibeamten ſind jene Schriften durchaus unpaſſend, da ſie aus der polizeilichen Praxis ſehr wenig Gediegenes lehren und in den Begriffen ihm zu viel Falſches und Verwirrtes vorlegen.

Digitized by Google

D. Die Polizeicommissaire.

Begriff dieser Beamtenclasse. — Bestimmung und Gebrauch. — Erfordernisse. — Erziehung zu diesen Stellen. — Wahl. — Fortbildung. —

1. Höher als jene Beamtenclasse des äußern Dienstes steht in der polizeilichen Hierarchie die Classe der Polizei-Commissaire, d. h. Beamte, unmittelbar unter dem lokalen Polizeichef mit Magistraturgewalt (vergl. Seite 985) activ dienend, und hauptsächlich (wenngleich nicht ausschließlich) für die Bewachung und polizeiliche Behandlung der Strafhandlungen bestimmt (vergl. Seite 971 ff.).

a. Man verwechsele sie nicht mit dem landesherrlichen Polizei-Commissarius, welcher ehemals fast in allen deutschen Städten neben der eigentlichen Lokalpolizei stand und hier und da noch steht: er ist etwas ganz anders als jene Commissaire der Polizei (siehe hinten im Index: Polizeicommissarius).

c. Die Benennung und Function der Polizeicommissaire stammt aus Frankreich. Sie arbeiteten dort von Anfang an hauptsächlich im Bereich der menschlichen Strafhandlungen, und führten bis zur französischen Revolution auch die gerichtliche Untersuchung gegen alle Polizeiübertretungen (s. oben Seite 1013 f. 1028 f.). Als nach der französischen Revolution die Polizeigerichtsbarkeit dahin fiel, wohin sie gehört, nämlich an wirkliche Gerichte, so wurden sie von der richterlichen Function entkleidet, dagegen aber mit größerer Gewalt in der polizeilichen Thätigkeit gegen die Strafhandlungen ausgerüstet. In Deutschland ist die Benennung „Polizeicommissair“ nach der französischen Revolution für polizeiliche Quartierbeamte (vergl. Seite 1009.), und auch überhaupt für die obern oder selbst für alle Beamten der Lokalbehörde ziemlich allgemeine Sitte geworden statt des ehemaligen Prädikates „Inspector“. Doch blieb man leider weit davon entfernt, bei Ertheilung des neuen Titels ihre Functionen und Rechte auch so genau in Ordnung zu bringen, wie Frankreich es gethan

Digitized by Google

hatte, so wie überhaupt die deutsche Polizeilokalbehörde schwer daran leidet, daß Alle darin Alles thun und Alles dürfen.

c. Daß die Polizeicommissaire außerhalb Paris, in andern französischen Städten nicht so gestellt wurden, wie es die Einheit der Ortspolizei und das büreaucratische System fordert: davon haben wir schon oben (1040 f.) gesprochen.

2. Bezeichnen wir aber die Bestimmung und den Gebrauch jener Beamten noch etwas specieller.

a. Die polizeiliche Thätigkeit, welche geschehene Strafhandlungen entdeckend verfolgt, bildet seinen vorzüglichen Arbeitstheil in der Behörde.

aa. Unter den Polizeibeamten sollen ihm regelmäßig die Anzeigen, Denunciationen und Beschwerden über Strafhandlungen zunächst zugehen. Bei Verbrechen und Vergehen, welche auf frischer That entdeckt sind, oder auf die Aufforderung eines Hausherrn bei einem Verbrechen und Vergehen, das im Innern des Hauses begangen wurde, hat er, wo der Anklageprozeß besteht, das Recht, gleich dem Procurator und Instructionsrichter, die That zu beurkunden und die erforderlichen Visitationen, Ocularinspectionen, Beschlagnahmen, Verhöre vorzunehmen; wo der Inquisitionsprozeß besteht, sollte er und der lokale Polizeichef (Seite 1032) allein befugt sein, den s. g. ersten Angriff zu thun. Bei den Contraventionen (leichten Uebertretungen) hat er allein die Nachforschung zu leiten; Anzeigen und Beschwerden der Beschädigten oder Berichte der Polizisten darüber anzunehmen; Protocolle über seine Entdekkungen und über die angenommenen Anzeigen, Beschwerden und Rapporte aufzunehmen. (Vergl. Seite 806).

bb. Wo er Vergehen oder Verbrechen beurkundet, kann er auch die Verhaftung und Vorführung verfügen.

cc. Nach dem französischen Gesetze hat er bei Verbrechen und Vergehen die angenommenen Anzeigen und seine Beurkundungen direct an den Procurator (öffentlichen Ankläger) einzusenden. Nur in Paris liefert der Polizeicommissair sowohl die Arretirten als seine Protocolle, Acten, Beweismittel ꝛc. an den Präfecten (siehe oben Seite 987. 1032). Das Beispiel von Paris ist die richtige Methode: Quartiercommis-

Digitized by Google

saire sollen ihre Arretirten und ihre Ermittelungen an den lokalen Polizeichef senden, und beim Centrum muß eine Einrichtung getroffen sein, daß dort das Zugesandte geprüft und von da entschieden werde, ob sich die Sache überhaupt zur Zusendung an ein Gericht eignet, und an welches die Ablieferung geschehen muß. In Städten, die nicht in Quartiere abgetheilt sind und wo also der eine oder die mehreren Commissaire beim Lokale des Chefs stehen, werden diesem wenigstens stets Vorlagen gemacht von allen Sachen, die der Commissair in der gerichtlichen Partie gesammelt hat.

dd. In der gerichtlichen Polizeipartie sind die Commissaire Hülfsbeamte und Substituten des Procurators, wo der Anklageprozeß besteht.

ee. Wo die Polizeibehörde zugleich das Strafgericht über Polizeicontraventionen bildet, wie die französischen Polizeibehörden vor der französischen Revolution und wie noch gegenwärtig in Deutschland viele Polizeibehörden, da sollte der Polizeicommissair die gerichtliche Untersuchung über die Contraventionsfälle führen. Indessen in Deutschland steht vieler Orts die Arbeitstheilung innerhalb der Behörde noch auf sehr niedriger Stufe. Nicht genug, daß die unpolizeiliche Beschäftigung des gerichtlichen Instruirens und Untersuchens in der Behörde weilt, wird der Schaden des fremdartigen Geschäftes, den man auf den möglich kleinsten Raum drängen sollte, dadurch über die ganze Behörde verbreitet, daß alle Beamten an jener unpolizeilichen Function Theil nehmen, je nachdem sie Zeit oder Lust haben.

b. Doch arbeitet der Commissair außerdem zugleich in der administrativen Polizeipartie (siehe Seite 977): wir haben dieß schon oben (Seite 980. 982. 1033) gezeigt. Hier wollen wir nur beifügen, daß von den Quartiercommissairen der großen Städte die Bescheinigungen und Certificate ausgestellt werden, auf welche dann das Centrum Pässe oder deren Visas oder Aufenthaltskarten ertheilt. Auch visiren jene Commissaire die Bücher der Arbeiter und Dienstboten. In Städten ohne polizeiliche Quartiere gehört dem Commissair im Centrum die Fremdenpolizei als Arbeitstheil, jedoch unter Leitung des Chefs und in Rapport mit ihm.

Digitized by Google

c. Die Commissaire sind theils zu regelmäßigen, theils zu außerordentlichen Ronden verpflichtet, um die öffentliche Ordnung und Sicherheit zu überwachen und um das äußere Personal (Inspectoren und Agenten) zu controliren. Sie rapportiren über ihre Wahrnehmungen an den Chef. Täglich geht von ihnen wenigstens ein (mündlich oder schriftlich) Rapport an den Chef.

d. Die Quartiercommissaire besitzen ein Büreau und einiges ihnen zugehörige Personal (ein oder zwei Civilagenten und einen Schreiber); außerdem steht ihnen das andere Agentenpersonal auf Aufforderung zu Diensten. Die Commissaire, welche beim Geschäftslokale des Chefs stehen, benutzen die dort befindlichen Agenten.

e. Wo die Behörde nur einen Beamten hat (außer dem Chef), da soll der Chef regelmäßig die gerichtliche Polizeiarbeit selbst verrichten und der Beamte ihn nur suppliren. Hat die Behörde zwei Beamte, so ist der erste von ihnen der Polizeicommissair; und dieser ist dann dazu bestimmt, den Chef in Fällen der Abwesenheit oder Behinderung zu suppliren, so wie umgekehrt der Chef seine Arbeitspartie übernimmt im Behinderungsfalle.

f. Der Polizeicommissair soll uniformirt sein und seinen Dienst bei namhafter Strafe, sowohl im Büreau als draußen, in Uniform verrichten. Es ist ein Mißbrauch, wenn vielfach in Deutschland jene Beamte ohne die äußern Abzeichen des Dienstes fungiren, sich auf ihr bekanntes Gesicht verlassend und den Bürgern zumuthend, sie auf ihr Wort als öffentliche Autoritäten zu respectiren.

g. Nur der Chef der Behörde und der Polizeicommissair gehört zu den Polizisten mit obrigkeitlicher Gewalt (siehe oben Seite 987 f.). Selbst höhere Beamte als der Commissaire (z. B. in großen Städten die Chefs der Divisionen und Büreaux) besitzen jene Gewalt nicht und noch weniger tiefer stehende Beamte (z. B. die officiers de paix). Die Gesetzgebung der civilisirten Staaten sorgt dafür, daß die Bürger nicht von aller Welt obrigkeitlich behandelt werden; und der Bürger bekömmt ein Recht, sich die Behandlung durch eine

Digitized by Google

Polizeiperson, welche keine magistratliche Autorität vermöge des Gesetzes besitzt, zu verbitten. Auch gibt es in jenen Ländern keine Befugniß der obern Behörden oder des Polizeichefs, andere Personen (z. B. Auditoren, Referendäre ꝛc.) substitutions- oder commissionsweise an die Stelle der eigentlichen Beamten zu bringen, sondern lezterer wird nur durch den Gleichen oder durch den Chef supplirt. Zu den Attributen jener obrigkeitlichen Gewalt der Commissaire gehört: die Arretirten werden an sie abgeliefert (siehe oben Seite 1023 Note **); sie vernehmen die Arretirten und ermitteln, was mit ihnen zu machen ist (Seite 1030); wenn andere Polizisten die keine polizeiliche Magistrate sind, Haussuchungen, Verhaftungen im Innern der Häuser ꝛc. (siehe oben Seite 989) vornehmen wollen, müssen sie den Commissair zuziehen.

3. Hiernach lassen sich die besondern Eigenschaften feststellen, die der Polizeicommissair für seinen Dienst braucht:

a. Er muß genau das Strafrecht und den Strafproceß kennen, da die Verfolgung geschehener Strafhandlungen sein besonderer Arbeitstheil ist in der Polizei, und da er in dieser Function sich den Formen anzuschmiegen hat, welche das Gesetz für die Behandlung der Vergehen vorschreibt. Bei ihm genügt nicht, im Allgemeinen zu wissen (siehe oben Seite 1197), ob eine Strafhandlung vorliegt und zu welcher Kategorie der bedrohten Handlungen sie gehört, sondern er muß die Strafe und den Thatbestand der einzelnen Strafhandlungen und die Lehre vom Beweise der Vergehen kennen.

b. Ihm ist ferner nothwendig eine genaue und scharfe Kenntniß aller der Formalitäten, welche das Gesetz bei Verhaftungen, Visitationen und Beurkundungen in den Häusern vorgeschrieben hat, denn er gerade ist ja hauptsächlich zum Wächter jener Formen bestellt (siehe Seite 989).

c. Er muß die Gesetze und Verordnungen genau wissen, welche für die administrative Polizeipartie (namentlich für die Fremdenpolizei) bestehen, da er auch an dieser Branche Theil nimmt, nöthigenfalls den Chef supplirt (siehe vorige Seite unter e.), und dess auswärtigen Dienst controllirt (siehe vorige Seite unter c).

Digitized by Google

d. Im Ganzen sei er kundig der polizeilichen Lehren, Begriffe und Erfahrungen. Denn seine Functionen, selbst die Verfolgung geschehener Strafhandlungen, sind polizeilicher Natur (siehe oben Seite 969). Sowohl der gute Betrieb seines Faches, als seine keineswegs niedere Stellung in der polizeilichen Hierarchie, fordern dringend, daß er im Besitze alles des Wissens sei, welches lehrreich und brauchbar ist für die Praxis der Polizei. Die polizeiliche Wissenschaft kann ein Mann von seiner Diensthöhe unmöglich entbehren: sein polizeiliches Wissen und Können darf ja in ihm kein zerstreutes Einzelnes sein und nicht ohne Bewußtsein der Gründe und des Zusammenhangs bleiben, sondern es muß zu einem verbundenen Ganzen gedeihen.

e. In der Kunst der polizeilichen Beobachtung soll er heimisch sein: sie ist das wesentlichste Kennzeichen jedes Polizisten, und er bedarf jene Fertigkeit nicht weniger als andere Beamte; seine vorbeugende und entdeckende Function hängt auch außerordentlich von seiner feinen und scharfen Beobachtungab. Hauptsächlich verstehe er gebrachte oder gemachte Beobachtungen (das Machen ist mehr die Arbeit der auswärtigen Diener) in sich aufzunehmen, zu verarbeiten und darauf zu combiniren und aus ihnen mit Tact und Feinheit zu finden in seiner Verfolgung der Strafhandlungen.

f. Da er mehr als der Polizeiinspector auf das Anfertigen schriftlicher Aufsätze (Beurkundungen, Verhöre, Visas u. s. w.) gewiesen ist, so bedarf er auch größerer Fertigkeit in diesem Fache. Den schriftlichen Gang und die schriftlichen Formen der Polizeigeschäfte muß er also genau kennen.

g. Es ist nicht die Bestimmung des Polizeicommissairs, so unmittelbar persönlich die polizeilichen Thätigkeiten der Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung auszuüben, als die Inspectoren und Agenten sie vornehmen: wie Vidocq unter den Dieben umherkriechen, um Entdeckungen zu machen, gehört nicht zu seiner Stellung. Daher bedarf er auch mehrere von den Fertigkeiten, die zu dem unmittelbar persönlichen Betriebe gehören (z. B. Seite 1146 und 1195 f.) nicht in derselben Ausdehnung und Intensivität wie jene Agenten und

Digitized by Google

Beamten. Doch muß er alle diese Dinge wenigstens genau kennen dem Wissen nach, und namentlich verstehen, die Kräfte der Agenten für sein Fach zu benutzen und von Andern gesammeltes Material anzuwenden.

4. Der Commissair soll die Eigenschaften, welche für seinen Dienst nothwendig sind, gleich bei seiner Anstellung mitbringen. Da es fast unmöglich ist, in den Lokalbehörden Anstalten zu treffen, daß noch höhere Beamte als der Polizeicommissair oder Collegen von ihm, erst nach seiner Anstellung ihn einschulen in den Dienst; und da auch die wenigsten Beamten seines Dienstgrades sehr geneigt sind, sich lange, streng und methodisch schulen zu lassen: so würde man Alles von seiner Selbstbildung erwarten müssen, wenn man ihn roh empfing. Daß aber ein solches Vertrauen auf gar schwachen Füßen steht, brauche ich wohl nicht besonders zu beweisen.

5. Der Anstellung des Commissairs muß also eine polizeiliche Vorbildung vorausgegangen sein, die ihn dann zur guten Ausübung seiner Functionen gleich beim Antritt seines Amtes befähigt. Wir halten folgenden Bildungsweg für den angemessenen:

a. Der Mann habe Jura studirt und das landesübliche erste juristische Examen gemacht. Der Polizeicommissair hat viel mit dem Strafrechte, mit dem Strafprozesse und mit sonstigen Formalitäten zu thun. Ohne regelrechtes Studium des Rechtes hält es schwer, sich in die eigenthümliche Ausführung eines Systemes von Rechtsbestimmungen und processualischen Schritten zu finden; und die Neigung, vorgeschriebene Formen streng und gewissenhaft innezuhalten, wird kaum anders eingeprägt.

b. Hierauf bringe er etwa ein Jahr bei einem Untersuchungsgerichte zu, um die Form des Vernehmens, Inquirirens, Protocollirens und den Gang des Untersuchungswesens kennen und üben zu lernen. Indessen lange darf sein Aufenthalt dort nicht sein, sonst nimmt er die Gewohnheiten des gerichtlichen Betriebes fest an, während jener Aufenthalt nur als Gerüste dienen soll, um ihn für die Polizei zu bilden. Namentlich ist das Untersuchungsverfahren im deutschen In-

Digitized by Google

quisitionsprozesse mit seiner weitläufigen, ziellosen, unbemittelten und die draußen liegenden Momente gering schätzenden Manier (siehe oben Seite 755 ff.), vollkommen geeignet, ihn für immer unbrauchbar zu machen für die Polizei, wenn er lange darin verweilte.

c. Hierauf muß er zu einer activen Polizeibehörde versetzt werden, nicht etwa um dort die Polizei sogleich *auszuüben* wie ein *Beamter*, (als Auditor, oder Supernumerair, oder wie man ihn sonst heißen mag) sondern um sie zu *lernen*. In Deutschland kömmt es leider bisweilen vor, daß junge Auditoren und Assistenten ohne weitere polizeiliche Vorschule an die Polizei verpflanzt werden und dort sofort beginnen, die Polizei zu practiciren *), obwohl sie häufig nicht einmal die Stellung eines Beamten empfangen haben, sondern dort sind ohne den Character eines öffentlichen Functionairs. Das bringt doppelten Schaden. Erstens, wer sogleich in die Praxis gestoßen wird, ohne vorher geschult zu sein, bleibt gewöhnlich sein Lebelang halbgebildet, so viele auch diesen Bildungsweg loben mögen, weil sie ihn gleichfalls gingen, in der Polizei oder anderwärts, nach der vieler Orts in Deutschland gängigen Sitte. Zweitens, thut man den Bürgern schweres Unrecht, sie und ihre Verhältnisse von Männern behandeln zu lassen, die durch Gesetz und Recht gar nicht dazu autorisirt sind, weil noch nicht als öffentliche Beamte angestellt und die anderseits erst *durch* jene Behandlung der Sachen das polizeiliche Behandeln erlernen wollen.

*) In Deutschland, wo die Begriffe häufig unklar sind, verwechselt man die *Praxis* (Betrieb) eines öffentlichen Zweiges gar oft mit der *Einübung* auf *practischem* Wege d. h. *Nachthun* des Schülers nach Lehre und Vorbild, und sagt dann wohl: „nun sogleich die Praxis begonnen nach vollendeten Studienjahren;“ oder: „die Praxis ist die beste Schule für den Verwaltungsmann oder Staatsmann!“ So wenig man von einem Menschen, der die Anfangsgründe des Zeichnens und Malens eben dadurch erlernt, daß er nach Muster und Vorschrift zeichnet und malt, einen „Maler“ und sein Thun „Praxis in der Malerkunst“ nennen darf, eben so wenig kann das öffentliche Thun eines jungen Mannes, der als Lernender in eine Behörde tritt, Praxis genannt und seinem Thun das Recht und Gewicht der öffentlich berechtigten Practicanten beigelegt werden.

Digitized by Google

d. Bei der Polizeibehörde wird nun seine Ausbildung auf folgende Weise bewerkstelligt:

aa. Er wird vom Chef angewiesen, die Polizeigesetze sorgsam zu studiren und zu erlernen.

bb. Er wird zum Studium der polizeilichen Wissenschaft angehalten. Da der Mann studirt hat, so besizt er, wenn er sich im regelmäßigen Status befindet, den gehörigen Vorrath allgemeiner Bildung; und diese befähigt ihn, durch Lehre und Beschreibung zu lernen, während der unwissenschaftliche Mann mehr auf das Erlernen durch Vorbild gewiesen ist (siehe oben Seite 1123).

cc. Er wird hülfsweise auf dem Büreau von einem Polizeicommissair oder von höhern Beamten zu Arbeiten benuzt, die von einem Nichtbeamten geleistet werden dürfen (z. B. in der polizeilichen Correspondenz nach Oben oder Außen hin, zum Concipiren, Vorträgen, Ordnungshaltung; im Revidiren, Vergleichen, Ausziehen der Rapporte; Sammeln der Beobachtungen, Protocolliren bei Verhören, Vernehmungen oder bei Anzeigen ꝛc.; Ordnen, Ausziehen ꝛc. der Steckbriefe; Durchsicht der Päße, Dienstbücher ꝛc. und Vorlage zum Visa u. s. w.).

dd. Eine Zeitlang muß er einem Inspector attachirt werden, um diesen beim äußern Dienst zu begleiten und dessen wichtige Polizeipartie wenigstens im Allgemeinen kennen zu lernen durch lebendiges Vorbild.

ee. Er geht mit einem Commissair, wenn dieser seine Ronden macht, Visitationen hält oder gerichtspolizeiliche Acte vornimmt, um das Fach ausüben zu sehen.

ff. In dieser hülfsleistenden Stellung kann er immerhin 2 oder 1½ Jahre verharren, ohne daß man von ihm befürchten muß, daß er zu viel lerne.

e. Damit der junge Mann gezwungen wird, sich die nöthigen Kenntnisse zu erwerben, welche zum Polizeifache erforderlich sind, unterwerfe man ihn nach dieser Zeit, oder vor der Anstellung als Commissair, einer Prüfung im Polizeifache. Eine Commission, zusammengesezt aus einigen Männern theils aus der polizeilichen Wissenschaft, theils aus der Polizeipra-

Digitized by Google

ris, möge das Examen halten. Seitdem die Polizei ein besonderer Zweig der staatlichen Wissenschaft und Praxis geworden ist, eigenthümlich in Mitteln, Erfahrungen, Begriffen und Technen: so ist es gar nicht wohlgethan, das Dasein der nöthigen Kenntnisse beim jungen Mann zu präsumiren oder sie wie einen kleinen Theil eines andern Examens zu behandeln.

f. Das Beste ist es, wenn im Lande eine polizeiliche Musterbehörde (siehe oben Seite 1048) vorhanden ist und dort eine Anzahl junger Männer die im Verhältnisse steht mit der Anzahl der Commissairstellen, angelehrt wird: mit ihnen besetze man vacante Commissairstellen im ganzen Lande. Das Lehren bei der besten Behörde verhindert, daß sich die Lernenden Unmanieren und falsche Formen angewöhnen: diese werden später gar nicht, oder nur halb, oder sehr schwer wieder abgelegt; sie lernen dort sogleich die edelste, wirksamste Weise; es prägt sich ihnen ein gutes Vorbild ein; und die Beamten im Lande bekommen in der Musterschule sämmtlich ein gleichförmiges Gepräge und übertragen dieses weiter auf die Behörden, zu denen man sie später verpflanzt.

6. Der geneigte Leser wird hieraus erkennen, wen wir für tauglich halten zur Anstellung als Commissair: Männer von juristischer Vorbildung und sodann wissenschaftlich und practisch ausgebildet im Polizeifache. Für unpassend erklären wir;

a. Juristen ohne vorausgegangene Ausbildung in der städtischen Polizei.

b. Es genügt keineswegs zu jener Stelle, daß der Mann ein guter Inquirent im Criminalfache sei. Die Polizeifunction ist vom gerichtlichen Untersuchungsfach namentlich des deutschen Inquirenten verschieden wie Tag von Nacht, so daß kein Schluß von der Tauglichkeit zu einem Fache auf die Tauglichkeit im andern gemacht werden kann. Die Fertigkeit der Beobachtung, Vorbeugung, Repression und der polizeilichen Entdeckung wird nicht im Inquisitionsstuhle gelernt, sondern umgekehrt; wer lange jenen Sitz inne hatte, dessen Aufmerksamkeit und Auffassungsweise lernt einen Weg ziehen, der weit abirrt vom polizeilichen Gang der Ideen und Geschäfte. Selbst das Inquiriren, so weit es in der Polizei vor-

Digitized by Google

kömmt, ist (mit seiner Präcision und hauptsächlich äußere Erscheinungen rapportirenden Natur) weit verschieden von der deutsch-gerichtlichen Inquisitionsmanier. In Paris verhören zwei Polizeicommissaire alle in Paris Arretirten (siehe oben Seite 1023 Note). Wie viel würden wohl Inquirenten dazu gehören, wenn jene Verhörer ihre Methode aus der deutsch-gerichtlichen Manier zu beziehen hätten? Sitzen doch in mancher deutschen Mittelstadt zwei oder drei Polizeibeamte, fast lediglich mit Verhören beschäftigt: sie haben den Typus ihrer Verhöre aus den Gerichten entnommen *).

c. Daß der Inspector eben so wenig zum Commissair paßt, als umgekehrt die jungen Rechtspractikanten zum Inspectoramte: das habe ich schon oben gesagt (Seite 1199 f.).

7. Die Fortbildung des Polizeicommissairs geschieht auf dieselbe Weise, wie beim Chef der Behörde: wir reden bei diesem Beamten von ihr.

8. In Hinsicht der Erfordernisse, Ausbildung und Fortbildung stehen den Commissairen die Beamten gleich (nicht

*) Mohl (Präventivjustiz Seite 420 Note 4.) empfiehlt für die Beamten seiner sonderbaren Präventivjustiz: sie sollten eine Zeitlang beim Militair gedient haben, um kräftig handeln und kurz befehlen zu können: und ferner schienen „die Militair-Auditoren besonders geeignet:“ Indessen Mohls polizeiliche Praxis ist überall so unpractisch, daß schwerlich ein unterscheidungsfähiger Practiker Gewicht auf seine practischen Vorschläge legt. Es ist erstens kein Grund vorhanden, einen guten gerichtlichen Frager — denn das sind in der That die deutschen Inquirenten ihrer Hauptrolle nach (siehe oben Seite 1758) — für besonders qualificirt zur Polizei zu halten: und unter den Strafinquirenten hat in Hinsicht auf die Polizei der militairische Inquirent nichts Besonderes für sich. Und was das Dienen der Polizeibeamten unterm Militair betrifft, so kann das Gute, was die militairische Erziehung hervorbringt, durch eine richtige Erziehungsmethode auch außerhalb des militairischen Dienstes erzeugt werden (siehe oben Seite 1124 ff.): Mohl kennt freilich keine polizeiliche Erziehung: wenigstens sagt er nichts von ihr. Endlich die Tugend der lakonischen Kürze und Bündigkeit anlangend, so findet sie sich im polizeilichen Dienste von selbst so stark ein, daß man wahrlich keinen Grund hat, noch Wege aufzusuchen, welche jene Eigenschaften vermehren: vielleicht muß man an Mittel denken, sie zu mindern (siehe oben Seite 1196). Außer den Polizisten zeichnen sich bekanntlich die Postbeamten durch Lakonismus aus: haben sie ihn etwa beim Militair erlernt?

Digitized by Google

Chefs) in den administrativen Büreaux bei Behörden, wo die Administration und active Polizei getrennt ist.

E. Der Polizeidirector.

I.

Wichtigkeit und Werth des Directors. — Nothwendige Eigenschaften des Chefs der Lokalbehörde. —

Worin die Kraft der Behördeglieder besteht und wie sie erzeugt wird: darüber haben wir bis jezt gehandelt. Es bleibt uns nun noch übrig, auch das Haupt der Behörde, den Chef zu betrachten, und zu fragen, wie er beschaffen und gebildet sein soll. Mit dem Polizeidirector auf gleicher Stufe stehen in Hinsicht der Anforderungen an ihre Eigenschaften und Bildung: die Chefs der Divisionen und Büreaux in den größten Städten, wo die Polizei in Administration und active Polizei getheilt ist (siehe oben Seite 965, 1015 ff.); ferner der Adjunkt des Chefs in sehr großen Städten, (siehe Seite 945); der General-Inspector der Polizei (Seite 1020 ff.) und die Generalinspectoren für specielle Lokalzwecke (Seite 1034 f.).

1. Die Wichtigkeit des Chefs für die Polizeibehörde und den hohen Werth eines guten Directors brauche ich schwerlich meinen Lesern weitläuftig zu demonstriren. Sie wissen, daß die polizeiliche Lokalbehörde auf das Princip der Einheit im Chef (siehe oben Seite 923 ff.) gegründet ist; ein System, welches im Vorstande eine so große Autorität vereinigt, sezt aber durch sich selbst bei diesem überlegene Kenntnisse, Geschicklichkeit, Erfahrung und Festigkeit voraus. Aus dem individuellen Einheitssystem geht ferner ein mächtiger Einfluß des Chefs auf die Manieren und Betriebsformen und auf Ausbildung des übrigen Behördepersonales hervor. Die Erfahrung hat gelehrt, wie sich unter der Herrschaft des büreaukratischen Principes die ganze Behörde nach dem Chef richtet; und daß sein Personal, wenngleich es an und für sich gut

Digitized by Google

gebildet war, nur Geringes leistete, sobald dem Haupte das gehörige Kraftmaß fehlte: unter gutem Führer sind Agenten und Beamten noch einmal so viel werth, als unter schlechtem, mangelhaften Befehl. Außerdem beachte man, daß der polizeiliche Betrieb nicht so in einen mechanischen Schematismus gebracht werden kann, wie wohl andere Fächer, die einen regelmäßigen, stabilen Formengang voraussetzen. Es kömmt daher außerordentlich viel in der Polizei auf die Art und Weise an, wie die einzelne Persönlichkeit die Regeln und Erfahrungen auffaßt; wie sie die Vorfälle zu ihnen in Verhältniß und Berechnung bringt und die gegebenen und erfahrungsmäßigen Mittel auf sie anwendet: unabweichbare Vorschriften und Unfreiheit in den Modalitäten kennt die Polizei hierin nicht. Auch diese Eigenthümlichkeit des polizeilichen Faches weist auf die Wichtigkeit des Mannes an, der die Auffassung und Anwendung leitet.

2. Die allgemeinen Eigenschaften anlangend, welche ein guter Polizeidirector besitzen soll, so brauchen wir darüber nicht viel zu sagen, da sie mit denen der übrigen Beamten ziemlich gleich sind. Daß er feine Menschenkenntniß und Schärfe des Geistes zum Beobachten, und zum Combiniren aus gemachten Wahrnehmungen, und ferner Geistesgegenwart im Vielerlei der Geschäfte und da wo augenblicklicher Entschluß und Griff Noth thut, haben muß: davon redeten wir schon verschiedene Male. Wiederholen will ich noch, daß der Director höflich, freundlich und wohlwollend sein soll, damit sein untergebenes Personal an ihm ein gutes Beispiel und keine Entschuldigung habe für etwaige Grobheit. Freilich führte der Polizeilieutenant d'Argenson (siehe oben Seite 1011) zu seiner Zeit einen stolzen, harten Ton in der Polizei, und wenn er seine Augenbrauen zusammenzog und die Allongeperücke im Grimme schüttelte, so zitterte ganz Paris. Die Welt hat sich aber seitdem geändert; kein Polizeidirector vermag jetzt mit seiner Persönlichkeit die Stadt in Schrecken zu versetzen: die willkührlichen Gewaltmittel sind der Polizei genommen und sie steht gegenwärtig so gut unter der Herrschaft des Gesetzes wie der Bürger. Rauheit und Grobheit

Digitized by Google

dienen also nicht mehr als wirkendes Polizeimittel; vielmehr machen sie die Polizei, welche ohnedieß nur sehr schwer die Zuneigung der Bürger erwirbt, verhaßt und führen zu Reibungen. *)

3. Die Eigenschaften betreffend, welche seine dienstliche Stellung specifisch angehen, so hört man wohl: „um seine Stelle zu erfüllen, bedarf der Polizeidirector, eben so wie die Polizeibeamten, nichts weiter als gesunden Menschenverstand und ein gewöhnliches Maß von Kenntnissen der menschlichen Dinge!“ Wer aber so spricht, beweist, daß er weder die Polizei kennt, noch überhaupt einen Begriff von den Eigenschaften hat, die zur Ausübung eines bestimmten Kunstfaches gehören.

Durch Betrieb der polizeilichen Handthierung seit fast zwei Jahrhunderten in bestimmter Weise; durch organisirte Uebung, Wetteifer, Tradition, Erfahrung; durch neue Erfindungen tüchtiger Polizisten: hat sich endlich Thätigkeit und Organismus der Polizei der zu einer künstlichen Form ausgebildet. Gesunder Verstand steht allerdings unter den Vorbedingungen, die zum Erlernen des technischen Faches befähigen, mit seinem Besitz ist aber die Kunst selbst noch lange nicht erworben, so wenig als ein Soldat schon allein durch ausgezeichnete Geistesgabe und Tapferkeit ein guter Feldherr wird, seitdem es eine

*) Die Polizei hat eine ganze Reihe von Geschäften, in denen sie auch mit ehrlichen Menschen verkehrt. Dahin gehören unter anderm auch ihre Controllen, wo sie an Ehrlichen gewisse Wahrnehmungen vornimmt, um zu sehen, ob sich etwa unter ihnen ein Schlechter oder ein Contravenient findet: die Paßcontrolle gehört zu jenen Ueberwachungen. Nichts finde ich daher elender, als wenn die Polizei sich erlaubt, die Reisenden grob zu behandeln und zu quälen. Die Schuld liegt immer am Chef: ist er nicht selbst grob, so duldet er auch nicht die Grobheit seines Personales. Börne hat sehr recht, wenn er sagt: »Möchte die Polizei besonders auf ihren Paßbüreaus bedenken, daß um eines einzigen Spitzbuben willen, der sich zuweilen unter tausend Reisenden befindet, neun hundert neun und neunzig Ehrliche belästigt, aufgehalten und gequält werden müssen: möchte sie sie darum mit Freundlichkeit und Artigkeit behandeln, sie sitzen heißen und auch einen Stuhl dazu hergeben, und sie gleichsam um Entschuldigung bitten, daß man ihnen so viel Mühe macht.«

Digitized by Google

Kriegskunst gibt und Strategie und Tactik nicht natürliches Gemeingut aller guten Köpfe sind. Wir müssen also noch Anforderungen an den Polizeidirector stellen, die speciell auf seine Heimath im Polizeifache weisen.

a. Unbedingt ist bei ihm vorauszusetzen eine gründliche Kenntniß aller polizeilichen Gesetze und Verordnungen seines respectiven Landes und der Formen, welche für die Ausübung der Polizei vorgeschrieben sind. Und recht nützlich wird es sein für einen deutschen Polizeidirector, wenn er außerdem die polizeilichen Bestimmungen der Nachbarländer inne hat, da ihm diese Kenntniß Noth thut bei den häufigen Berührungen, die aus der polizeilichen Zusammenwirkung der deutschen Staaten kommen; und da ihm die fremde Gesetzgebung einen Maßstab verleiht zur Beurtheilung und scharfen Auffassung der heimatlichen Legislation.

b. Wissenschaftliche Kenntniß der Grundsätze über Wesen, Zweck, Wirkungskreis und Thätigkeiten der Polizei soll er haben.

Lange Zeit wurde die Polizei nur als practisches Fach betrieben innerhalb eines verworrenen Knäuels von Begriffen und Maximen über ihren Zweck und über ihre Rechtsgrenzen. In Frankreich hatte freilich ihre Ausübung schon vor der französischen Revolution eine hohe Stufe der Kunst erreicht, aber der Boden, auf welchem sie handthierte, bestand rein aus Willkür; in Deutschland übte man sie in einem wunderbaren Gemisch von Willkür und Recht, und meistens unkünstlich, ohne Cultur. Nachdem aber die französische Gesetzgebung seit der Revolution dem polizeilichen Handeln gemessene Grenzen setzte; nachdem sich die Kunde ihres Wesens und ihres Betriebes weit verbreitet hatte, so fanden sich auch wissenschaftliche Zergliederer ein, welche die Grundsätze aufsuchten, auf denen das polizeiliche Wesen ruht und unter deren Herrschaft es seine Bewegungen vornimmt: — es entstand eine wissenschaftliche Lehre der Polizei. Da die deutschen Gesetzgebungen von jenen Principien noch lange nicht das enthalten, was eine Legislation davon in sich aufnehmen kann *); da sich

*) Es mangelt in Deutschland die einheitliche Zusammenfügung der

Digitized by Google

ferner Vieles, namentlich in Bezug auf die Thätigkeiten der Polizei, gar nicht in gesetzliche Vorschriften einkleiden läßt, weil es abhängig ist von Gesichtspuncten der Zweckmäßigkeit und Räthlichkeit, die nach Beschaffenheit der Einzelfälle wechseln und nach den Lagen sich modificiren; da endlich die heutige Zeit nicht mehr gestattet, die Polizei nach Willkür zu treiben, wie sie ehedem betrieben wurde, ohne daß die Welt Anstoß daran nahm, vielmehr gegenwärtig die polizeilichen Thatsachen unter das Gebot von richtigen Principien treten müssen, wenn das Polizeiinstitut Bestand und Fortgang behaupten soll in unserm Zeitalter: — so ist der Polizeidirector mit Nothwendigkeit darauf gewiesen, die polizeiliche Theorie zu studiren und dort jene Grundsätze zu suchen, damit er heimisch sei auf dem Grund und Boden seines Handwerkes. Außerdem fordert die Ehre bei jedem Gebildeten, sein öffentliches Fach wissenschaftlich zu kennen, namentlich wenn es als Praxis so wichtig und eingreifend ist als die Polizei; außerdem lehrt die Theorie, Irrthümer in der Praxis zu meiden, die Pedanterien der Praxis vom Wesentlichen, und Rückschritt vom Vorschritt zu scheiden; sie trägt ferner dazu bei, practische Festigkeit und edele Form der Praxis zu erzeugen; und nur sie befähigt den Director, sein Personal methodisch zu erziehen.

Ich brauche wohl kaum besonders zu beweisen, daß er jene Principien nicht in sich aufschichten darf in einem verworrenen Haufen, sondern geordnet, zusammenhängend, begründet, mit einem Worte wissenschaftlich, da nur solche Aufnahme klare, deutliche Begriffe erzeugt. Eben so wenig wird es meiner Ausführung bedürfen, daß wissenschaftliche Kennt-

---

Justiz und Polizei (siehe oben Seite 792 f.): erst bei dieser Regulirung findet die Legislation Gelegenheit und Stelle, um Principien der Polizei aufzustellen. Außerdem wurde ja die moderne Polizei in Deutschland adoptirt von Frankreich: die Legislationen begnügten sich meistens damit, den äußern französischen Organismus nachzuahmen, so weit und so gut man ihn kannte, sodann aber, in Hinsicht dessen Bewegungen und Wirkungen, seiner natürlichen Kraft und Wirkungsweise zu vertrauen, nicht aber die Grundsätze zu analysiren und einigermaßen zu fixiren, auf denen seine Thätigkeit ruht und innerhalb deren sich das Polizeiwesen bewegen soll.

Digitized by Google

niß der Polizei nicht gleichbedeutend ist mit Belesenheit in der polizeilichen Literatur. Belesenheit in einem Fache ohne wahre Kenntniß ist nichts weiter als geistige Wassersucht — und diese möchten wir Niemand weder wünschen, noch empfehlen.

c. Er soll die guten Erfahrungen kennen, welche in der Polizei über die Handhabung der Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung vor ihm gemacht sind.

aa. Kann der einzelne Polizist alle Erfahrungen selbst machen, die zum guten Betrieb der polizeilichen Thätigkeiten gehören? Das Leben ist kurz; und dagegen das Reich der polizeilichen Mittel sehr groß; ehe der einzelne Mann findet, was alles von der Polizei als Mittel und Hebel gebraucht werden kann, und welche Medikamente sich darunter am besten bewähren, so hat er längst aufgehört zu sein. Außerdem sind nur wenige Polizeidirectoren in der Lage, einen solchen Reichthum von Vorfällen vor sich zu bekommen, daß sie daran eine gehörige Fülle von Erfahrungen machen können *). Soll der einzelne Polizist die Erfahrungen nur durch eigene Praxis erwerben? Die Polizei wäre die elendeste aller Künste, wenn sie bei jedem ihrer Jünger von vorne an beginnen müßte; wenn sie den Nachkommen nicht tradiren dürfte, was die vorhergehenden Tage gelehrt, was ihre gewesenen Bekenner erfunden und gebildet haben. Wir brauchen also nicht zu zweifeln, daß der Polizeidirector in der Nothwendigkeit steht, sich die Kenntniß fremder Erfahrungen anzueignen.

bb. Steht der Polizist in einer Behörde, welche das polizeiliche Fach schon lange mit ausgebildeter Kunst und im Großen betrieb (wie z. B. die pariser Polizei), so wird er

*) Es geht ihnen meistens, wie den Staatsmännern kleiner Staaten, die gleich wenig vermögen, aus den zerstreuten Vorfällen, welche ihnen in der Praxis begegnen, sich eine umfassende, zusammenhängende, auf die möglichen Modalitäten der Dinge berechnete Erfahrung zu erwerben, und deshalb sehr defecte, unsichere Staatspolitiker werden, wenn sie nicht durch Aufsuchen fremder Erfahrung, durch Intuition, durch sorgsames, wissenschaftliches Denken die breiten Lücken zu füllen verstehen.

Digitized by Google

aus diesem Gebäude einen schönen Schatz von erprobten Erfahrungen entnehmen können, wenn er das Thun seines Personales beachtet und nachfrägt (vergl. oben Seite 1046 ff.). Doch kommen wohl nur wenige Directoren in die glückliche Stellung, die Regeln über die beste Ausübung der Polizei aus der Behörde holen zu können, wie die Maler aus der Malerschule; und namentlich wird der deutsche Polizeidirector schwerlich einen Platz finden, wo er durch Studium seiner Behörde ein reichhaltiges Material guter Erfahrungen erwürbe: organisirte Tradition und Schule sind bis auf den heutigen Tag nur in sehr wenigen deutschen Polizeibehörden heimisch. Woher soll nun der Polizeidirector Kenntniß der polizeilichen Erfahrungen beziehen, wenn ihm die Quelle der lebenden Tradition nicht fließt? Er muß zur Lehre der Polizei greifen, die doch bereits so weit gekommen ist, daß sie einen Vorrath von auserwählten Hülfsmitteln zusammenstellt; er muß die polizeilichen Schriften studiren, welche von tüchtigen Köpfen, von guten Practikern stammen, über ausgezeichnete Behörden handeln; aus der polizeilichen Literatur wähle er das Beste der dort aufgeführten Erfahrungen aus, stelle das Gesammelte in Ordnung zusammen: dann wird ihm jene nothwendige Kenntniß.

cc. Aus der vertrauten Bekanntschaft mit den bereits vorhandenen Erfahrungen kommen große Vortheile für ihn und für seinen Polizeibetrieb; wir wollen einige davon hier anführen.

1. Er braucht nicht ins Blaue hinein zu experimentiren. Wer nicht kennt, was als Mittel für gegebenen Fall existirt, muß in Dingen der Erfahrung probiren; damit ist aber gar häufig im practischen Leben innere Unsicherheit der Grundsätze und Maximen des Handelns verknüpft. Ich brauche wohl nicht weitschichtig zu beweisen, das öfteres Umhertappen nach Mitteln in der Polizeipraxis seine großen Nachtheile hat. Denn mißlungene Versuche und Unternehmungen können dabei nicht fehlen; dadurch kömmt aber Unsicherheit und Muthlosigkeit in das Behördepersonal und der Chef verliert seinen Credit. Ist er dagegen im Besitze eines Reich-

Digitized by Google

thumes von guten Erfahrungen, so wird er eine Menge unnützer Schaalen überhoben, und er kann sofort auf den Kern der Dinge losgehen.

2) Die Kenntniß der Erfahrungen bewahrt ihn vor unedlen Formen und vor der Anwendung von gewaltthätigen Mitteln. Ich habe gefunden, daß unter den Polizeimännern diejenigen am leichtesten zu brutalen, widerrechtlichen Mitteln greifen, welche am wenigsten vertraut sind mit dem Vorrathe der bereits vorhandenen polizeilichen Erfahrungen. Die Erscheinung ist sehr erklärbar. Die Polizei bringt täglich eine ziemliche Zahl von Vorfällen, und sie darf dabei nicht still sitzen und abwarten in Unthätigkeit, wie manche andere öffentliche Fächer, was für ein Ergebniß Zeit und Umstände von selbst bringen werden, vielmehr sezt die Polizei stetige Behandlung jedes Falles und, was für den Polizisten am übelsten ist, glückliche Erfolge voraus Was soll nun der arme Polizeidirector beginnen mit den anlaufenden Fällen, wenn er sie nicht unbehandelt liegen lassen darf und doch anderseits in seinem Kopfe kein gehöriger Vorrath der besten Behandlungsmittel aufgeschichtet liegt? Im Drange der Fälle jene besten Mittel selbst erfinden? Das ist auch dem gewandtesten Geist unmöglich, wenngleich es Directoren gibt, die sich das Wunder zutrauen und eben dadurch zeigen, daß sie nicht wissen, was die ausgebildete Polizeikunst enthält. Was geschieht nun bei jenem Mangel des Polizeimannes an Mitteln? Er hilft sich so gut es nur gehen will und strebt, sich je nach seiner Individualität und Lage aus der Verlegenheit zu reißen. Ist er nicht zu Hause in der entdeckenden Erfahrung, und bedrohen häufig die unentdeckten Diebstähle oder sonstige Verbrechen seinen Credit oder selbst seine Stellung, so wirft er sich auf die polizeiliche Gesetzgebung und versucht z. B. zu bewirken, daß die gesammte Bevölkerung zu der Zeit, wo gestohlen zu werden pflegt (des Nachts), bei Strafe im Hause gehalten, ja wo möglich an das Tischbein gebunden werde, damit Niemand ausgehen kann zum Stehlen; oder Haus, Stube und Schrein aller Bewohner soll der Polizei und jedem ihrer Diener, bis zum untersten herab, zum beliebigen Durchwühlen zu jeder Zeit offen stehen, und das Polizeipersonal soll dem Bürger

Digitized by Google

ohne Weiteres über das, was dieser hat, trägt, verkauft oder kauft, dem Polizeipersonal Rechenschaft abfordern dürfen. Kennt er die bestehenden Mittel der Beobachtung und ihre zweckmäßigste Anwendung nicht, so sucht er Material auf Umwegen zu erlangen, z. B. so daß er alle Ehrlichen zum Bringen von Notizen zwingt und quälende Controllen errichtet, die auch die Ehrlichen treffen; oder so, daß er seine Zuflucht unnütz zur Spionage oder zu Einmischung in das häusliche Leben der Bürger nimmt, während die geraden und gewöhnlichen Wege der Wahrnehmung ausreichen würden. Wir fanden ferner nicht selten, daß jene Grobheit mancher Polizisten nur aus Verlegenheit entsprang: wer handeln muß in gegebenem Fall und doch nicht das Bewußtsein in sich trägt, der Dinge mächtig zu sein, hilft sich mit Schreien, Poltern, Drohen und Gewaltthat, in Lärm und in physischer Kraft die geistige Ohnmacht versteckend. Genug, es ist eine alte Regel: wer steht auf glattem Stein, verschmähet nicht die schlimme Stütze zum Halt. Wir fürchten den unwissenden Polizisten mehr, als den macchiavellistischen Polizeimann (vergl. auch oben Seite 396); jener kömmt uns vor, wie ein Mensch mit verbundenen Augen den Dreschflegel schwingend, während dieser nur Unheil in den Ländern anzurichten vermag, wo die Polizei weder durch Strafgebote und dahinter stehende Gerichte, noch vermöge ihrer Organisation und Zusammenfügung mit der Justiz eingedämmt ist in angemessene Schranken.

3) Die Kenntniß der vorhandenen Erfahrungen regt den Polizeimann zum Wetteifer mit dem fremden Guten und folgeweise zum Fortschritt an. Wer die fremde Cultur nicht kennt, dreht sich in seiner Bildung und Kunstübung um sich selbst. Daraus kömmt dann jene Absonderung vom Fremden und keine andere Berechnung als vom Standpuncte der Behörde aus und zurück; jener Selbstdünkel, welcher nur die Resultate der eigenen Erfahrung schäzt und für unmöglich hält, was ihm nicht begegnet ist und der Mangel alles Wetteifers mit dem Auswärtigen. Ach, nicht blos China hinter seiner rothen Mauer, und Tibet in seinen Bergen geht unter in der geistigen Abgeschlossenheit, sondern gar manche

Digitized by Google

Polizeibehörde sinkt, im Vergleich zu der anderwärts bestehenden Polizeicultur, zu einer Winkelpolizei herab, weil sie sich nur mit sich selbst vergleicht und das Auswärtige weder kennt, noch liebt. Und nirgends trifft man mehr Anmaßung und leeren Stolz, als bei solchen Behörden und Beamten, die sich selbst genug sind und fremde Lehre und Erfahrung verachten. Haben wir doch schon Männer kennen gelernt, die es in ihrer Thorheit für Schimpf hielten, wenn die staatliche Praxis von anderwärts her Erfahrungen adoptirte: Alles könne und müsse specifisch landesgemäß sein im practischen Leben! Und dennoch hat das practischste Volk der Welt, die alten Römer, sich niemals geschämt, in allen Erfahrungsdingen selbst vom Feinde anzunehmen. Was Etrusker und Samniter Besseres im Kriege führten; was der Grieche ausgedacht in der Kriegskunst, was Karthago erfand: Rom nahm es auf in sein Kriegswerk als Waffe, als Rüstung, nicht als müssigen Schmuck.

4) Die Polizei darf nicht stereotyp sein in ihren Manövern, sondern sie muß oft in ihren Bewegungen wechseln, sonst wird sie bald von den schlauen Feinden der Ordnung ausgespürt und sie können ihr Heranziehen bemerken und berechnen; kluge Polizei befolgt jene Maxime, welcheauch Freund Reinecke kennt, nämlich nicht zurückzukehren auf dem Wege, auf welchem er gekommen war, und sich um so weniger oft auf demselben Pfade sehen zu lassen, je wichtiger und werthvoller er für den Pilger ist. Nur die Kenntniß der vorhandenen Erfahrungen verleiht dem Polizeimann die Mittel, jenen nothwendigen Wechsel zu unterhalten.

d. Der Polizeidirector muß die innere Einrichtung der besten Polizeigebäude kennen. Auf den Organismus der Behörde beruht ihre Kraft und ihr Erfolg zum großen Theil: wir haben auch bereits zu verschiedenen Malen gezeigt (z. B. Seite 1045 f.), wie das Modell der besten Einrichtung aus den größten Städten entnommen ist. Entbehrt nun der Polizeidirector Kenntniß des Modelles, so tappt er im Dunkeln über Zweck, Werth und Anwendung der einzelnen Stücke, aus denen die Behörde besteht, und er braucht sie falsch, oder än-

Digitized by Google

dert und reparirt irrig daran, oder sezt verkehrt neue Theile ein, die nicht dem richtigen Bauplan entsprechen, oder thut wichtige Stücke in seiner Unwissenheit heraus. Wir haben bisweilen Gelegenheit gehabt, die Verlegenheiten von Behördenchefs zu beobachten, denen jenes Wissen mangelte. Die Erfolge verkündigten so laut den defecten Bestand der Behörde, daß die Stimme nicht überhört werden konnte. Wie sollte aber der unglückliche Chef finden, wo der Fehler lag in seiner polizeilichen Maschinerie? wie das Wesen in wirksame Bewegung bringen, da ihm der Begriff fehlte von der richtigen Einrichtung? Es wurde geflickt an der Maschine, bald hier bald da; hauptsächlich immer auf Vermehrung des Polizeipersonales gedrungen; Geldmittel und Ausdehnung der polizeilichen Gerechtsame erfleht und wohl auch erreicht, Beamten angesezt und wieder entlassen: — alles ohne sichtbaren Erfolg für bessere Wirkung in der Polizei, denn es fehlte in der Behörde gehörige Theilung und Oeconomie der Arbeit und geschultes Personal (vergl. Seite 1111). Der Chef kam aber nicht darauf, daß hierin der Fehler seiner Behörde lag, da er kein Muster einer guten Behörde in seinem Kopfe trug.

e. Daß man beim Director die Kenntniß der polizeilichen Technen und Kunstwörter noch mehr suchen darf, als bei seinen Untergebenen (vergl. Seite 1166 f.), versteht sich von selbst.

f. Ein tiefer, feiner oder gar gelehrter Jurist braucht der Polizeidirector keineswegs zu sein. Ehemals hatte er für die eigentliche Polizei fast gar keine juristischen Kenntnisse nöthig, da die Polizei in ihrem Thun den Weg der Willkür ging und ihre Wirksamkeit hauptsächlich nach ihrer thatsächlichen Kraft, weniger nach rechtlichen Grenzen regelte. Nur wo er zugleich die Polizeigerichtsbarkeit übte, wurde ihm juristische Unterlage nöthig. Doch nahm er in der richterlichen Function die Sache meistentheils nicht sehr genau: festes prozessualisches Verfahren und Recht war ihm dabei weder vorgeschrieben, noch beobachtete er ein solches, sondern er untersuchte und entschied ex bono et aequo, freilich ähnlicher dem arabischen Kadi als dem römischen Judex. Seit der französischen Revolution wurde aber das Thun der Polizei fest und streng unter die Leitung von

Digitized by Google

Gesetzen gebracht und bestimmter Raum und Grenze ihr zugewiesen; sie ist ferner seit jener Zeit mit der Justiz eng verbunden worden: — seitdem muß der Polizeimann namentlich das Strafrecht und den Strafprozeß kennen, und ferner überhaupt rechtliche Bildung besitzen, da diese wesentlich dazu beiträgt, die Gesetze richtig zu erklären, gezogene Grenzen klar zu erkennen, aufgestellte Schranken und vorgeschriebene Formen zu respectiren, und die Zusammenwirkung mit der Justiz gehörig auszuführen.

g. Er soll das Talent besitzen, sein untergebenes Personal und dessen Thätigkeit zu commandiren. Diese Leitungsfähigkeit characterisirt sich hauptsächlich in Folgendem:

aa. In einer guten Auswahl seiner Beamten und Agenten, soweit jene in seiner Hand oder Einwirkung liegt. Es gibt fast kein besseres Merkmal für die Richtigkeit seines polizeilichen Urtheils als jene Wahl.

bb. Er muß wissen, jeder Stelle ihre bestimmten festen Geschäfte zuzuweisen und jeden Mann an die passende Arbeit zu bringen. Es gibt Polizeichefs, ja sogar Staatsverwaltungen, welche gute Werkzeuge besitzen und schlechte gebrauchen: heißt das nicht ein erbärmlicher Werkmeister sein? Es gibt Polizeidirectoren, auch wohl Regierungen, welche die ausgebildete Kunst besitzen, ihr gesammtes Personal bunt durch einander zu werfen und jede Person an die falsche Stelle zu pflanzen, wer zu kochen versteht in den Stall, und wer reiten kann in die Küche *): hat die organisirte Unordnung ein Recht auf gute Wirkung zu hoffen?

cc. Er verstehe, seine Untergebenen in Ordnung und im Zuge zu erhalten. Einsicht, Thätigkeit, guter Wille und Character gehört dazu. Wohlwollend und edelmüthig, besitze er zugleich die Schwäche, die pünctliche Vollziehung ihrer Ob-

*) Karl Moser in seinem berühmten Werke: „Der Herr und der Diener" sagt: „Ein Herr kann eine zahlreiche, brauchbare und würdige Dienerschaft haben, und gleichwohl die Regierung in der solennsten Unordnung und Verwirrung geführt werden, wenn nämlich die Personen auf welche durch alle Theile des Regiments das Meiste ankommen könnte, deplacirt sind".

Digitized by Google

hoch stehen als im Wissen? Wer solche Forderung an ihn stellt, verlangt Unmögliches; es ist ein Widerspruch daß der Polizeidirector in sich alle die Vollkommenheiten vereinigen könnte, die seine einzelnen Arbeiter jeder in seinem Kreise gerade durch den unausgesezten Betrieb der einzelnen Arbeitsstücke, aus dem Systeme der Arbeitstheilung erreichen.

α. Der strengen Nothwendigkeit nach wird nicht mehr von ihm gefordert, als daß er die Thätigkeit seiner Untergebenen so weit selbst zu üben verstehe, als dieses Können richtige Beurtheilung und deutliches Wissen jener Thätigkeit bedingt. Denn er selbst ist durch seine Stellung nicht zur activen Ausführung der Arbeitszweige seiner Leute bestimmt, sondern er soll seine Leitung über das ganze practische Gebiet der Behörde erweitern. Man kann aber ein guter Baumeister sein, ohne Geschicklichkeit in der Arbeit des Maurergesellen zu besitzen; und zur nothwendigen Eigenschaft eines guten Regimentscommandeurs gehört keineswegs, daß er dieselbe Fertigkeit im Putzen der Gewehre oder der Pferde habe wie seine Corporäle *).

Welches Maß von Fertigkeit dazu gehört, um das Thun seiner Untergebenen gehörig zu verstehen und sachkundig darüber zu urtheilen: diese Frage läßt sich nicht mit Angabe fester Grenzen beantworten, da die Gabe, äußere Dinge treu und lebendig aufzufassen, höchst ungleich ist bei den Menschen je nach ihrer verschiedenen Eigenthümlichkeit **); und da

*) Dagegen muß der Polizeiinspector (siehe oben Seite 1186 ff.) die Thätigkeiten der Agenten so gut zu üben verstehen als diese selbst: und ihn hat ja der Polizeichef zur Disposition für die Fälle, wo ein Beamter das Thun des untern Personals in eigner Person verrichten muß.

**) Es gibt Menschen, welche mit wenigen Merkmalen der Dinge in der Hand doch verstehen sich rasch und leicht einen richtigen Begriff von Gegenständen und Handlungen zu machen; dagegen findet man andere, die eine große Masse von Kennzeichen bedürfen, um auch nur einfache Objecte oder Begebenheiten sich lebendig vorzustellen und am Ende doch vielleicht selbst aus Haufen nichts Richtiges zu machen wissen. Jene Gabe erwirbt der, welcher mit natürlicher Stärke der Vorstellung ausgerüstet ist und außerdem von Jugend daran gewöhnt und geübt wurde, die Gegenstände und Erscheinungen sorgsam anzusehen und ihre wesentlichen Merk-

Digitized by Google

ferner jene Thätigkeit, welche beurtheilt werden soll, aus sehr verschiedenartigen Stücken und Bestandtheilen besteht, so daß wohl bei dem einen Stück nur oberflächliche practische Fertigkeit darin zum Urtheil genügt, während bei einem andern Stücke die innigste practische Bekanntschaft nöthig wird. Genug, der Chef darf kein Fremdling sein in der polizeilichen Handhabung seines Personales; er muß wenigstens einmal cursorisch die Grundlagen jener Thätigkeit practisch ausgeübt haben; und es wird bei vielen Stücken dieser Thätigkeit selbst nothwendig sein, daß er sie schulgemäß versucht hat, um kunstgemäße Begriffe zu bekommen *). Kömmt noch hinzu, daß

male abzuziehen, aus ihr stammt jene wunderbare Treue und Anschaulichkeit in den Schilderungen des Engländers und anderseits seine leichte klare practische Auffassung der schwierigsten Verhältnisse des äußern Lebens. Dagegen die Unbehülflichkeit mit den Merkmalen kömmt selbst bei Naturen von reicher Vorstellung dann, wenn sie sich gewöhnt haben von den Kennzeichen der Dinge die wesentlichen und unwesentlichen mit gleicher Sorgsamkeit anzuglotzen, mit beiden erst lange zu verkehren, ehe man scheidet, dann beide nicht scharf zu trennen bei der Begriffsbildung und außerdem, wie der Deutsche es häufig thut, seine Empfindungen bei der Sache und bei den Merkmalen in die Beobachtung und Auffassung zu mischen, statt sie allenfalls hinterdrein zu schleppen, wenn sie durchaus nöthig werden sollten. Wie in Deutschland bei der Ausbildung der Jugend, (namentlich in der neuesten Zeit, wo alle Philosophie völlig darnieder liegt, nachdem sie von den philosophischen Altmeistern seit Kant zu einer eben so unfruchtbaren als ungenießbaren Formel- und Wörterklauberei herabgewürdigt ist) jener Treue, Präcision und Geläufigkeit der Auffassung systematisch entgegengearbeitet wird durch neuere Lehrmethoden; darüber ließe sich viel klagen. Doch gehört es nicht hierher.

*) Auf jene Prätension, welche man häufig von eigentlichen Practikanten hört, daß Niemand kunstgerecht und competent über ihre Leistungen urtheilen könne, als wer das Fach so gut auszuüben versteht als sie selbst: darauf kann man natürlich nicht eingehen, da ihr Satz unsinnig ist. Zum Urtheil gehört nichts weiter als richtige und umfassende Begriffe in der Sache, nicht aber die Kunstfertigkeit selbst, sonst dürfte am Ende nur der Maler über Gemälde, der Schauspieler über sich selbst, der Handschuhmacher über Güte und Eleganz der Handschuhe und nur der staatliche Practikant über sein Fach urtheilen. Doch fragt z. B. in der staatlichen Praxis Selbstüberschätzung und Krähwinkelei gar häufig: „woher soll dieser Mann ein richtiges Urtheil über diese oder jene Frage haben, da er nicht in diesem Fache angestellt war und keine actenmäßige Kenntniß

Digitized by Google

er durch seine Stellung (z. B. wo das Beamtenpersonal der Behörde klein ist an Orten geringern Umfanges) oft in den Fall kömmt, Untergebene zu suppliren, so muß er natürlich auch deren Functionen genau zu üben verstehen.

β. Die Nützlichkeit redet indessen stark dafür, daß der Polizeichef recht viel von der practischen Thätigkeit seiner Untergebenen selbst auszuüben wisse, namentlich die feinern Handlungen. Beruht es auch theilweise auf Vorurtheil, so ist es doch einmal so in der Welt und läßt sich auch nicht herausbringen, daß der practische Mensch der untern Regionen die That der Faust höher schätzt als die Klugheit des Cabinets und daß er nicht den am meisten ehrt, welcher die Kunst der Führung am besten kennt, sondern denjenigen vorzieht, welcher es ihm in in seinem niedern Handwerk gleichthun kann an Fertigkeit, wenn jener dieß einmal will. So trägt jene ausgebreitete Kenntniß dazu bei, die Achtung des Untergebenen gegen den Chef zu erhöhen und Willfährigkeit zu außerordentlichen Anstrengungen im Dienste zu erzeugen, da sie die Ueberzeugung haben, daß er ihre Mühe zu beobachten und zu würdigen vermag. Ausgerüstet mit jener Fertigkeit vermag er auch leichter in unvorgesehenen Fällen neue Auswege zu finden, da ein Theil solcher plötzlich nothwendigen Bewegungen kaum von Jemand anders gut gefunden werden kann, als von demjenigen, welcher die Manipulation aus eigner Uebung kennt.

cc. Gesezt aber auch der Polizeidirector versteht alle Handgriffe seiner Beamten und Agenten eben so gut zu üben als diese selbst; und zugegeben, daß er im Nothfalle oder gelegentlich einmal aus Klugheit Gebrauch von dieser Kunstfertigkeit machen darf: so kenne ich doch keinen größern Fehler, als wenn sich der Chef in das kleine Detail seiner Untergebenen stürzt und es darauf absieht, ihre sämmtlichen Rollen mitzuspielen und überall selbstthätig agirend auszufüllen, wo sie Lücken lassen.

Die Neigung alle Thätigkeit in sich zu vereinigen, besizt

der Sache einsog"? anstatt einfach darauf zu sehen, ob er richtig oder unrichtig urtheilt, gleichviel woher er seine Unterlagen bezieht, ob aus den Fingern oder aus vergelbten Actenballen.

Digitized by Google

freilich jede feurige Natur: Herrschsucht und Ehrgeiz spornt zu dem Einsaugen an. Doch sucht wahre Klugheit jenes Ziel auf anderm Wege als die Eitelkeit. Der weise Chef erstrebt die Concentration der Geschäfte in seiner Person so zu erreichen, daß die Fäden des ganzen Betriebes und daß Impuls und Ausschlag in ihm zusammenlaufen; er will nichts weiter sein als die Sonne, um welche sich seine Untergebenen mit eigener Körperlichkeit und eigener Bahn drehen; er besitzt genugsame Selbstbeherrschung und Resignation, sich der Einmischung selbst da zu enthalten, wo ihn jener Interventionstrieb, an dem die menschliche Natur leidet, etwas stark anregt und zum Einspringen verleiten möchte. Dagegen bildet sich der Mann von kleinlichem Ehrgeiz ein, daß Niemand die Geschäfte so gut verrichten könnte als er selbst; und Mangel an Klugheit sieht keinen bessern Weg, die Herrschaft im Fache vollständig zu erreichen und zu behaupten, als daß man, wie ein Hans Dampf in allen Gassen, die Functionen aller Gehülfen und Diener selbst verrichte, so weit nur Kräfte und Zeit reichen. Daß es auch schwache Häupter gibt in der Welt, welche die Rolle des Secretairs, Registrators, Canzlisten und wo möglich auch die des Buchbinders (Acten heften) übernehmen, weil ihnen ihre eigentliche Aufgabe zu schwer fällt und doch anderseits der Trieb in ihnen liegt, sich durch Fleiß und Fähigkeit eine gewisse Selbstgenugthuung im Amte zu verschaffen: jedem Erfahrenen sind gewiß schon solche Wackelköpfe auf seinem Lebenspfade begegnet. Ich füge nun noch einige Worte über den Schaden jener übertriebenen Geschäftsrührigkeit bei.

a. Die Hauptbestimmung des Behördenchefs leidet darunter. Er soll die Thätigkeit seiner Untergebenen leiten und deren Ergebnisse in sich centralisiren, sie zu neuem Stoff und Antrieb verarbeiten und zum Weiterbetrieb wieder hinausgeben. Uebernimmt er nun selbst die mannigfachen und verwickelten Functionen seiner Leute, so wird er bei den Details betheiligt und steht nicht mehr über ihnen, sondern innerhalb dieser Masse. Der unschätzbare Vortheil der Unbefangenheit und Ruhe des Geistes geht dem Betheiligten

Digitized by Google

ganz oder theilweise verloren. Die Uebersicht über das Ganze, der Zusammenhang und die Berechnung des Ganzen und die Auffassung des Einzelnen in seinem richtigen Gewichte und in seiner Relation zu andern Einzelergebnissen: sie verschwinden um so mehr, je öfter er seine Erwägung vom Ganzen abzieht und je mehr er Verstand in jene Details verwendet. Die Frische, das Leben und Anregende, welche der Geschäftsleiter in den einzelnen Geschäftstheilen erhalten muß, damit sich nicht zulezt das Ganze in einen todten Mechanismus verwandelt durch das nothwendig Mechanische jener Arbeitsstücke: er verliert sie, wenn er nicht über den kleinen Beschäftigungen bleibt, sondern sich in sie einstellt, sie welche durch eigene Uebung mechanisch werden und durch ihre einschläfernde Einförmigkeit das lebendige Interesse an den Dingen lähmen. Genug, nicht blos Polizeichefs, sondern noch andere Obern werden in den kleinen Details der Geschäfte was man in Deutschland häufig mit Unrecht einen „Geschäftsmann" nennt, aber besser „einen kleinen Geist" nennen sollte, nämlich ein Mensch, welcher die Functionen und ihre großen und kleinen Stücke als Selbstzweck auffaßt, absehend von ihrem Endziele, und Kleinigkeiten und Großes mit gleicher Liebe und Wichtigkeit betreibt, auch sich noch außerdem gewöhnlich auf diese Gleichstellung etwas zu Gute thut. Wahrlich es gibt keine glücklichern Menschen, als jene kleinen Geister, glücklich in Selbstgenügsamkeit und kleinlichen Formen, aber eben so gewiß kein unglücklicherer Geschäftsbetrieb, als wo die kleinen Geister herrschen.

β. Die Ehre und Wirksamkeit des Chefs wird dem Publicum gegenüber durch eine ziemliche Zahl von Handlungen compromittirt, wenn er sie seinen Untergebenen abnimmt und selbst verrichtet. Der Director soll nicht den Agenten spielen. Die große Masse jener Dienste, welche die untern Diener der Polizei zu ihren täglichen Verrichtungen haben, stehen seiner unmittelbaren Ausübung äußerst schlecht, und setzen ihn mit Recht in den Augen der Bevölkerung herab, wenn er sie selbstthätig treibt. Ein Polizeichef, welcher selbst den Spürer macht; der alle jene Mittel der List und Schlauheit activ in eigener Person aufführt, die von der Polizei

Digitized by Google

wohl in Nothfällen gebraucht werden, anstatt deren Gebrauch seinen Dienern zu überlassen; der vigilirend umherzieht wie der bewaffnete Agent, die Bettler aufgreift, wie der Bettelvoigt; Contraventionen der Dienstmädchen auf der Straße in sein Buch einträgt und bedauert, daß er nicht auch den Nachtwächter spielen kann; der selbst den Anzeiger macht in einfachen Uebertretungen und statt sich die Anzeigen bringen zu lassen, vielleicht diese Rolle des Vigilirens und Denunciirens selbst auf seine Privatbeziehungen und in Privatgesellschaften überträgt: — mit Recht wird er der Achtung des Publicums verlustig. Mohl meint freilich Präventivjustiz S. 515 für „Polizeibeamte" sei selbst eine förmliche Verkleidung oder die Annahme eines falschen Namens erlaubtes Mittel, der drohenden Gefahr unbemerkt näher zu kommen. Indessen auf Mohls practische Rathschläge ist wenig zu geben. In seinem Systeme wechseln planlos und willkührlich einerseits unnöthige und unrechtmäßige Härten, und auf der andern Seite wieder übel angebrachte und unausführbare Weichheiten; den Unterschied zwischen Beamten und Agenten kennt er kaum. Wir meinen: bedarf die Polizei gelegentlich eines mouchard gegen das Diebsgesindel, so mag sie diese Rolle durch einen niedern Diener oder durch einen geheimen Agenten spielen lassen; der Beamte soll keine Dienste in diesem ehrenvollen Berufe leisten, selbst wenn er die Geschicklichkeit und Gelegenheit dazu besäße.

γ. Das Detailsystem des Chef belästigt sein Personal, stört dessen regelmäßigen Geschäftsbetrieb und stiftet Unfrieden in der Behörde (siehe Seite 1226 sub dd.). Außerdem verhindern seine Einmischungen und Hülfen, daß jeder seiner Untergebenen den Kreis von Geschäften, der ihm zugewiesen, vollständig ausfüllt. Daraus entsteht dann jenes Verlassen der Diener auf fremden Succurs, Ungewißheit und Unsicherheit der Pflichterfüllung, und kein Mann wird vollkommen in seinem Kreise, wie es das Princip der Arbeitstrennung beabsichtigt, da keiner das ganze Gebiet seiner Thätigkeit allein ausmißt und darin vollendet, heimisch wird; es kommen incomplete Diener aus der Einspringsucht des Chefs.

Digitized by Google

3. Von selbst versteht es sich übrigens, daß im kleinen Orte, wo der Chef keinen Beamten hat, die Oeconomie des Dienstes nicht hindert, daß jener auch die Rollen der Beamten in seiner Person aufhäuft.

2.

Bildungsweg für die Polizeidirectoren. — Auswahl bei Besetzung solcher Stellen. — Fortbildung der Polizeichefs im Dienste. — Die Chefs in sehr großen Städten. —

---

1. Wie werden nun jene Eigenschaften hervorgebracht, die der Polizeidirector bedarf, und die er gleich bei seiner Anstellung mitbringen muß? Kaum brauchen wir wohl zu sagen, daß sie sich bei ihm eben so wenig als bei dem andern Polizeipersonal, durch die Verleihung des Amtes, von selbst erzeugen; und daß sie eben so wenig bei ihm, wie bei andern Polizeipersonen, lediglich durch Selbstbildung während seiner Verwaltung entstehen können und sollen (siehe Seite 1106); die Polizei ist eine fein ausgebildete Kunst, und es wäre sehr sonderbar, wenn zwar die Handlanger und Gesellen nöthig hätten, sie schulmäßig und technisch zu erlernen, dagegen der Meister der Werkstätte ohne vorausgegangene Schule und Ausbildung sie gut und tüchtig auszuüben vermöchte. Der Chef muß also einen regelrechten Bildungsweg für die Polizei zurückgelegt haben, bevor er am Directoriat anlangt. Als den besten Weg, die erforderlichen Eigenschaften an ihm hervorzubringen, halten wir folgenden.

a. Er habe dieselbe juristische und polizeiliche Vorbildung genossen, wie wir sie oben (Seite 1269 ff.) beim Polizeicommissair forderten, mit Einschluß eines polizeilichen Examens (Seite 1211 sub e.).

b. Hierauf sei er eine Reihe von Jahren (wenigstens 4—5) in einer großen Stadt als Polizeicommissair, oder als Beamter in den Büreaux einer polizeilichen Lokalbehörde (wo diese eine besondere Administration hält, siehe oben Seite 965) angestellt gewesen, und habe dort unter einem guten

Digitized by Google

Chef die polizeilichen Geschäfte betrieben. Die Bildung an den Polizeibehörden kleiner Orte taugt regelmäßig nichts, da nur die große Stadt ein vollständiges Bild vom Bau, innern Fachwerke und vom feinern Betriebe der Polizei enthält (vergl. Seite 1045), und da sich meistens nur in größern Polizei-Werkstätten ausgebildete Directoren und Beamte finden, die zum Muster dienen können.

c. Er muß aber in seiner Bildung weiter gelangen als der gewöhnliche Polizeicommissair. Zu den Dingen, in denen er das Voraus erringen soll, rechnen wir vor Allem:

aa. Daß er in der allgemeinen Bildung stärker fortschreite oder weniger zurückschreite, als es gemeinlich die Polizeibeamten thun. Ich meine unter jener Bildung zunächst gute Sitte und freundliches, gewandtes Wesen: der Chef bedarf diese attica urbanitas, um sie seinem Personal beizubringen bis zu gewissem Grade; um ferner mit ihr dem Publicum gegenüber zu wirken und weil er zu repräsentiren hat wie jeder Behördenchef. Ich meine ferner darunter allgemeine Kenntniß der Welt und vorzüglich tiefes Studium des Menschen. Denn der Director hat einen weitern Gesichtskreis als der Beamte; er bedarf zur Leitung oft andere Sachkenntnisse als unmittelbar polizeiliche; in ihm soll das Material der Beobachtung seinen Sammelpunct und Verarbeitung finden und es wird ihm in seinen Amtsjahren sehr zu Statten kommen, wenn er in der Lehre philosophische und psychologische Studien selbst aus Büchern und mit Denken trieb, wenngleich diese Beschäftigung neuerdings bei Leuten, die nichts von jenen Dingen verstehen oder ihre ärmliche Erfahrung für ausreichend halten, gar sehr im Verrufe ist und mitleidiges Kopfschütteln oder den Vorwurf des „Theoretikers“ oder „Ideologen“ hervorruft.

bb. Daß er seine wissenschaftliche Polizeibildung sorgsamer pflege und nicht blos ein practischer, sondern zugleich ein unterrichteter Polizeimann werde, d. h. er studire mit Eifer die polizeiliche Theorie. Denn im Chef muß sich die polizeiliche Kunst zur Wissenschaft gestalten, sie darf nicht bloße Handfertigkeit bleiben, in ihm müssen die einzelnen

Digitized by Google

Stücke des Faches Zusammenhang und Begründung finden, da er nur mit solcher systematischen Uebersicht mit Glück die Leitung verwalten kann: ohne jene Wissenschaft bleiben alle erworbenen Kenntnisse im Einzelthun nichts als fragmentarisches Umhertappen.

cc. In der polizeilichen Praxis erwerbe er sich vorzügliche Geschicklichkeit in der beobachtenden Thätigkeit d. h. im Benutzen des Wahrnehmungsmateriales, welches durch die Agenten und auf andern Wegen gebracht wird. Der Director hat es hauptsächlich mit jener Beobachtungskunst zu thun und es gehört zu den besten Stufen, die Höhe des Directoriates zu erklimmen, wenn ein Commissair Talent und Geschick in dieser Kunst zeigt.

d. Für falsche Bildungswege zum Director halten wir:

aa. Das Dienen von ganz unten herauf, vom Agenten an und Durchlaufen aller Stufen nach den gewöhnlichen Regeln des Avancements. Der s. g. Dienst von der Pike ist nur da (als Regel) angemessen und vortheilhaft, wo auch die höchste Stufe des Dienstes, die auf diesem Wege erreicht werden soll, in nichts weiter besteht als in der Summa aller einzelnen Fertigkeiten der darunter liegenden Dienstgrade: der Avancirende hat dann die einzelnen Details jener Dienststellen in seinem Wissen und in seiner Fertigkeit addirend aufzuschichten und er wird complet durch eine genaue Addition wie z. B. der Polizeiinspector (siehe Seite 1198). In allen Aemtern dagegen die in einem Leiten und Ordnen nach Principien in ihrem Hauptbestandtheil bestehen wie z. B. die Thätigkeit des Polizeidirectors, da ist der langsame Weg durch alle Details des kleinern Dienstes verkehrt, da der an Details gewohnte Geist nur selten dahin gelangt, seine Fassungskraft auf Principe zu centralisiren, da das Heben und Tragen und Regieren von Grundsätzen der auf Einzelnheiten dressirten Hand nur schwer gelingt. Es versteht sich übrigens von selbst, daß in praktischen Fächern neben dem Wege der Generalkenntniß zugleich Einzelnes als Belege und Fachwerk der Principien erlernt und geübt wird.

Digitized by Google

bb. Der Dienst in polizeilichen **Mittelbehörden** oder im Polizeiministerium (entgegengesezt den Localinstanzen, siehe Seite 1079, 1091). In den Oberbehörden sind die polizeilichen Geschäfte von ganz anderer Art als bei der activen Localinstanz. Lernen und Einüben des localen Polizeidienstes ist daher in jenen gar nicht zu denken. Da nun aber die Kenntniß und Fertigkeit des activen Polizeifaches gerade die Beschäftigung des Directors werden soll, und da sich ferner dieser technische Dienstzweig nicht ohne Schule und Einübung erlernen läßt: so folgt daraus, daß jenes Dienen in der Oberbehörde die nöthigen Eigenschaften des Localchefs nicht erzeugt.

cc. Näher rückt schon das Geschäft der Procuratoren und Generalprocuratoren (im Anklageprozeß, siehe Seite 971 ff.) dem polizeilichen Dienste. Doch beschäftigt sich dieses noch zu viel mit Berechnung der juristischen **Formen** und zu wenig mit wirklicher **Handhabung** von thatsächlichen Mitteln und Hebeln (da sie zu der letztern meistens nur Anstoß und juristische Leitung gibt, die **Ausführung** aber der Polizei überläßt, vergl. Seite 974), so daß sein Betrieb die erforderlichen Kenntnisse und Geschicklichkeiten eines Polizeidirectors schwerlich hervorzubringen vermag. Aus diesem Grunde, ganz abgesehen von andern Verhältnissen, halten wir auch den Weg durch die öffentliche Anwaltschaft zum Polizeichef für keine gute Straße.

2. Zu Polizeidirectoren (und was ihnen gleicht) wähle man nur solche Polizeimänner, von denen man bestimmt weiß, daß sie jenen Bildungsweg, den ich so eben (sub 1 a—c) vorschlug, gegangen sind und die ihm gemäßen Eigenschaften besitzen. Das letztere erfährt man dadurch, wenn sie oft in die Lage kamen, den Director (oder gleiche Stellen) zu suppliren. Als Specielles bemerke ich:

a. Auf Körperbau ist bei ihm (und beim Commissair) nicht so zu sehen, wie bei den Beamten des äußern Dienstes und bei den Agenten. Ein Athlete braucht er nicht zu sein, $6^3/_4$ Fuß hoch und mit Stentorstimme: mit Muskeln und Sehnen soll er ja nicht dienen, sondern hauptsächlich mit

Digitized by Google

dem Kopfe, da die Polizei ihren Krieg nicht achilleisch führt, sondern tactisch.

b. Für besonders qualificirt zu den Directorstellen (und was ihnen gleicht) halten wir:

aa. Für kleine Städte unter 10,000 Einwohner die Polizeicommissaire, welche in Städten von mittlerer Größe ihre polizeiliche Schule gemacht haben, die Bildung besitzen, die wir Seite 1210 sub c. u. d. forderten. Daß an den Polizeichef der kleinen Stadt geringere Anforderung zu stellen ist, als an den Director der bedeutenden Localität, versteht sich von selbst. Doch muß auch er ein Bild von einer kunstgerechten Polizei mitbringen; und dieses bekömmt er nur in der größern Localbehörde.

bb. Für Localitäten mittleren Ranges (siehe Seite 1050) nehme man die Commissaire und Büreaubeamten der großen Städte, welche sich in den Qualitäten auszeichnen, die wir Seite 1219 sub c. anführten; ferner die Adjuncte der Chefs von Büreaus oder von activen Abtheilungen der großen Städte.

cc. Für große Städte (über 100,000 bis etwa 300,000 Einwohnern) die Generalinspectoren, Generalsecretaire und Adjuncte der Directoren der größten Städte oder die Chefs der Divisionen und Büreaus.

dd. In den größten Städten (etwa über 300,000 E.) muß der Chef dreierlei Qualitäten in sich vereinigen, um mit Glück vorstehen zu können. Er bekömmt hier ein großes Verwaltungspersonal unter sich, ähnlich wie der Civilgouverneur einer Provinz mit vielen Unterabtheilungen und mannigfachen Geschäften: er muß also die Eigenschaften eines Chefs der civilen Provinzialverwaltung besitzen. Sodann häuft sich in den größten Städten, namentlich in unserm Zeitalter, der politische Polizeistoff zu einer großen Geschäftsmasse an, und ihre Behandlung wird hauptsächlich seine Arbeitstheilung siehe Seite (1015, 1019) da sie die feinste Branche ist und mit Oben im engsten Rapport steht: er muß mit dem politischen Getriebe der Welt und namentlich mit dem Wesen, Gange, Ziel, Mitteln der politischen Zeit-Agitationen eng vertraut, mit einem Worte in der practischen Po-

Digitized by Google

litik zu Hause sein, da ein Fehlgriff der Polizei in der sehr großen Stadt, wie die neueste Zeit gelehrt hat, unberechbare Folgen bringt. Endlich hat er ein Polizeigebäude zu verwalten und was er überhaupt treibt, in polizeilicher Form zu thun: er kann also kein Fremdling in der Polizei sein. Doch kömmt auf seine polizeiliche Kenntniß bei ihm nicht so viel an, wie beim Chef kleinerer Behörden, da er ein Werk vorfindet, reich besetzt von Männern von jener Kenntniß, in welchem alle Räder bereits im Gange sind, so daß er nur die Zwecke anzugeben braucht, und seinem Personale überlassen kann, die Befehle polizeilich auszuführen, so wie überhaupt seine Thätigkeit um so mehr dem Verwalter eines Arbeits-Etablissements gleicht und von dem Thun eines eigentlichen Arbeiters sich entfernt, je größer die Polizeibehörde ist und je mehr eine förmliche Administration (Seite 1004, 1015) ihn umgibt und in der Leitung unterstützt. Doch fehlt man sehr, wenn man Männer an die Spitze der großen Ortspolizei bringt, die ganz unbewandert sind in der modernen technischen Polizei, während z. B., daß ein guter Provinzialdirector auch ein vortrefflicher Polizeipräsident werde durch sich selbst. Wer keine Kenntniß der polizeilichen Bewegungen, Mittel und Hebel mitbringt in die Behörde, hat auch kein richtiges Urtheil über die Thätigkeit und Ausführung seines Personales, wird dadurch abhängig von denen, die er zur Hülfe ziehen muß in der Leitung, flößt dem Unterpersonal weder hohe Achtung und Vertrauen, noch Furcht ein, und stiftet Reibereien und Zwietracht unter seinem Personal dadurch, daß Unrichtige herrschen und gegen einander kabalisiren, und daß anderseits das übrige Personal sich stets beeinträchtigt, gedrückt oder falsch geleitet glaubt von den Usurpatoren. Der großen Polizeibehörde wird die Spitze abgebrochen oder wenigstens gestumpft, wenn ihr Chef ein Fremdling in der practischen Polizei ist. Daher thut man gewiß wohl, wenn man den Generalsecretair einer sehr großen Polizeibehörde, oder den Generalinspector (da dieser die Polizei mittreibt), insofern er gründliche Kenntnisse in dem politischen Fache besitzt, oder einen Divisionschef, der ausgerüstet

Digitized by Google

ist mit diesen Kenntnissen, oder einen höhern Beamten der Administration von politischer Bildung, wenn er zugleich eine Zeitlang in der Polizei einer großen Stadt gedient hatte, zum Polizeichef des Ortes erwählt.

ee. Im Ganzen herrsche das Princip: immer mit den Beamten der größern Behörden die Directorstellen der kleinern Orte zu besetzen, damit das ganze Land mit Polizeiverwaltern angefüllt wird, welche ein eingeschultes Bild von der polizeilichen Kunst mitbringen. Ums Himmels willen keine Umkehr jenes Grundsatzes, so: den Director der kleinern Stadt allmählig zum Director der größern Stadt avanciren lassen. Technisch und kunstgerecht gebildete Directoren bekömmt man auf diesem Wege nicht, sondern naive Polizeinaturalisten. Eben so wenig lasse man in der kleinern Stadt die Polizeibeamten unter sich avanciren: es muß Kunstkenntniß immer wieder von oben herab darauf gepfropft werden. Denn einen verjüngten Maßstab der polizeilichen Organisation und des Betriebes finden für die minder große Localität: das vermag jeder denkende Polizist, der aus der größern Behörde kömmt; dagegen wird es einem Manne, in der Polizei des kleinen Ortes erzogen und eingeweiht, fast unmöglich, den Typus und das Maß des größern Ortes practisch zu wissen und leitend zu handhaben: meistens entdeckt er den größern Maßstab nie in seinem Leben, namentlich wenn seine neue Behörde nicht einem richtigen Bilde gemäß gebaut ist und keine genauen Sachkenner unter ihm dienen; oder er macht erst nach Jahren und nach vielen Experimenten, Fehlern, Schäden den theuren Fund.

ff. Besitzt das Land eine polizeiliche Musterbehörde, so nehme man hauptsächlich aus ihr die Commissaire und höhern Beamten zu Directoren, damit gleichförmige Bildung und Schule in die Behörden kömmt.

c. Für nicht gut qualificirt zum Bekleiden von Stellen der Polizeidirectoren (und überhaupt der Polizeibeamten) halten wir:

aa. Bloße Richter und Juristen. Die moderne Polizei ist eine technisch ausgebildete, besondere Kunst, und for-

Digitized by Google

dert specifische Ausbildung. Keines jener beiden an und für sich höchst ehrenvollen Geschäfte verleiht aber die nöthige Polizeischule noch nebenbei, so wenig als der Polizist durch den Betrieb seines Faches nebenbei zum Geschäft des Richters oder Juristen befähigt wird. Der gesunde Menschenverstand und practische Blick, welcher durch die obigen Fächer vorzüglich ausgebildet werden soll, macht noch nicht den Polizeimann (siehe Seite 1216), gesetzt man wollte unbezweifelt annehmen, daß diese Eigenschaften durch jene Geschäfte in hohem Grade erworben würden. Wie übrigens die Auffassung der Dinge, Ideengang, Handhaben der vorhandenen Mittel zu Ordnungszwecken durchaus verschieden gerichtet und gebildet wird im Juristen und anderseits im Polizeimann (oder überhaupt im Verwaltungsmann): das Thema ist etwas zu weitläuftig, als daß ich es hier erörtern könnte; ich finde dazu wohl eine andere Gelegenheit.

.bb. Militairs und Gensdarmerie-Officiere. Ich habe über sie schon oben (Seite 1199) gesprochen und dort meine Ansicht gesagt.

3. Es kann wohl kaum bezweifelt werden, daß eine Fortbildung des angestellten Directors (so wie überhaupt der obern Polizeibeamten, mit Einschluß des Polizeicommissairs) eben so möglich und nützlich ist, als die des untern Polizeipersonales. Sie gehe hauptsächlich auf folgenden Wegen vor sich:

a. Der Mann notire sich sorgfältig die neuen Erfahrungen, die er selbst in seinem Amte zu denen macht, die er bereits kennt.

b. Er beachte alle neuen fremden Erfahrungen im Gebiete der Polizei, die ihm aus öffentlichen Blättern, mündlichen Vorträgen, oder auf Reisen, oder sonst wie zur Kenntniß kommen und von Interesse sind, sammele mit Fleiß und Ordnung, versuche ihre Anwendung, wenn ihm diese rathsam erscheint, und notire sich die Resultate. Er muß mit der Zeit und mit der vorwärts eilenden Polizeicultur gleichen Schritt halten; doch vermag er die gleiche Linie nur dadurch zu behaupten, daß er stets genau und vollständig weiß, wo Zeitalter und polizeiliche Aufklärung stehen.

Digitized by Google

c. Er höre nicht auf, die polizeiliche Theorie zu studiren, sowohl die guten Schriften, welche er schon früher benutzte, als neue Werke über die Polizei. Die Fortbildung geht im polizeilichen Amte leicht unter in der Beschäftigung mit der großen Masse von verschiedenartigen Einzelfällen, die den Geist zersplittern und den Ideengang zu der Gewohnheit bringen, sprungweise zu verfahren, zu vereinzeln, keine Sache in allen ihren Beziehungen zu erwägen. Der Polizeimann muß nun dem rhapsodischen Theile seines Geschäftes ein Gegengewicht gegenüber stellen, welches ihm die Fähigkeit bewahrt, zusammenhängend und tief pflügend in seiner geistigen Arbeit zu verfahren. Das fortgesezte Studium der polizeilichen Wissenschaft liefert ihm jenes Gegengewicht.

d. Die Hülfswissenschaften der Polizei, namentlich Criminalrecht und Criminalprozeß, ferner Psychologie fahre er fort zum Gegenstand seines Studiums zu machen, so weit sie für den Polizisten nothwendig sind. Sie führen ihm fortdauernd neues Material zu, welches seine Polizeipraxis fördert; und sie erweitern seinen Blick, daß er das ganze Gebiet des Wissens umfaßt, in dem sich die practische Polizei bewegt.

e. Was er erlernt, lehre er seine Untergebenen, jedem nach seinem Standpuncte in der Hierarchie. Das Lehren ist der beste Weg, um sich Alles deutlich zu machen und fest einzuprägen.

f. Vor allen Dingen soll aber der Polizeibeamte denken, sorgsam und angestrengt denken über jene Erfahrungen, die er selbst macht oder von andern erfährt; über die polizeiliche Lehre und über Alles, was ihm Interessantes und Wichtiges aufstößt in der Polizei. Denken macht überhaupt den Mann, nicht die Masse erworbener Kenntnisse; denn erst jenes sezt ihn in den Stand, das Wissen gehörig zu fassen, zu ordnen, zu erweitern und richtig anzuwenden. Wer nicht denkt, den machen die Erfahrungen nur wenig klüger, da er die Analogie der thatsächlichen Umstände nicht findet, auf welche die Erfahrung angewandt werden soll. Die Frucht des Denkens zeigt die Geschichte der Polizei, und die Geschichte aller Wis-

Digitized by Google

fenschaften. Alle Erfindungen in der Polizei wurden durch ausgezeichnete Köpfe gemacht, welche mit der practischen Uebung des Polizeifaches zugleich die Kraft und die Gewohnheit des Denkens vereinigten, so wie in der Kriegskunst von jenen Feldherrn die Fortschritte bestimmt wurden, welche nicht blos kämpften und schlugen, sondern lebenslang über das Kriegswerk dachten wie über eine Kunst.

g. "Und woher die Zeit nehmen zu jenen Beschäftigungen, die hier zur Fortbildung empfohlen werden bei der Geschäftsmasse, die auf dem Polizeidirector lastet?" Gewiß, eine wohl zu fragende Frage! Indessen die Antwort ist nicht so schwer, als wohl Viele glauben mögen. Laßt euer unnützes Thun, sagen wir: dann habt ihr hinreichend Raum zur nützlichen Arbeit! Laßt es namentlich eure besondere Sorge sein, euch von allen kleinen Details loszumachen, die von euren Untergebenen eben so gut oder besser behandelt werden können: dann erübrigt ihr gar manche Stunde, die ihr den Studien widmen und euren beruhigten Geist auf die Erwägung wichtiger Fälle und auf Verbesserungen zu richten vermöget. Entzieht euch aus einem Drittheil eurer Zerstreuungen in Spiel, Dinées und sonstigen Lustbarkeiten und wendet die ersparte Zeit an zum Denken im stillen Studirzimmer: — seid versichert die Einsamkeit ist eine vortreffliche Mutter guter Ideen und scharfer Pläne, während man leider gar manchen Projecten und Berechnungen unserer büreaucratischen Staatskünstler beim ersten Blicke ansieht, daß sie geschaffen wurden mitten im Strudel und in der Zerstreuung der Außenwelt und kleiner Details und kleinlicher Förmlichkeiten des Geschäftslebens, so wie Friedrich der Große jenem Lieutenant am schlechten Gange die Leidenschaft der Hasenjagd ansah.

Digitized by Google

III.

Anstellung, Entlassung, Besoldung und einige andere persönliche Verhältnisse des Polizeipersonales.

Wir gedenken hier nur über das Personal der polizeilichen Lokalbehörden in Bezug auf die oben gedachten Verhältnisse einige Worte zu sagen, da die Verhältnisse des Personales der obern Polizeibehörden nichts Besonderes bieten.

1. Die Anstellung betreffend, so müßte:

a. In Hinsicht der Agenten (civile und bewaffnete) und noch tieferer Hülfsdiener unbedingt feststehen, daß sie rein und lediglich vom Behördenchef abhinge, ohne irgend einer höhern Genehmigung zu bedürfen. Diese Willkür des Chefs folgt aus dem Wesen des büreaucratischen Principes (s. Seite 950)), und es liegt kein Grund vor, in der untern Sphäre des Polizeipersonales die natürliche Regel zu beschränken. Auch sollte Vorschrift sein, daß die Anstellung der bewaffneten Agenten stets nur auf Probe geschehe: die Lehrzeit (siehe Seite 1127 ff.) wäre denn die Probezeit; daß aber die Civilagenten sofort definitiv ernannt würden, insofern der Chef einen Mann dazu erwählt, der schon bei seiner Behörde diente (siehe Seite 1149), während bei anderer Wahl gleichfalls Probezeit eintreten müßte *). Was von den Agenten gilt, ist auch auf das subalterne Personal der Schreiber ꝛc. in dem Büreau anwendbar.

b. Die Beamten des äußern Dienstes (Seite 1186 ff.) sind vom Chef der Behörde aus der Zahl seiner Civilagenten vorgeschlagen, von der Provinzialbehörde zu präsentiren und vom Minister des Innern zu ernennen. Da die Tauglichkeit jener Beamten mit ihren lokalen Kenntnissen eng zu-

*) Wenn der Chef den Mann schon genau kennt und ihn wegen seiner ihm bekannten Eigenschaften wählt, so bedarf es von seiner Seite keiner Probe.

Digitized by Google

sammenhängt, und da Versetzung aus einem Orte in den andern bei dieser Beamtenclasse nicht Regel sein kann (Seite 1202): so ist der lokale Chef allein die geeignete Person, den Mann zu bezeichnen. Die Ernennung des Beamten erfolgt definitiv.

c. Die Polizeicommissaire und die Beamten, welche ihnen gleichen (Seite 1203), werden von der Mittelinstanz vorgeschlagen, vom Minister des Innern präsentirt und vom Landesherrn ernannt. Bei diesen Beamten kömmt es auf die Lokalität nicht mehr an; vielmehr muß man bei ihnen dem Weiteravancement in demselben Orte entgegenwirken, um immer neues Blut aus den großen Orten und aus der Musterbehörde in die Orte zu bringen. Und die Ernennung durch das Staatsoberhaupt ist erstens principgemäß, da diesen Beamten obrigkeitliche Gewalt verliehen wird; zweitens hat es auch politischen Nutzen, wenn Beamten von der höchsten Gewalt erwählt werden, aus denen hauptsächlich die Chefs der Polizeibehörden hervorgehen sollen.

d. Die Polizeidirectoren (und Beamten, die ihnen gleichen; s. oben Seite 1214) der kleinern und mittlern Städte werden vom Minister des Innern vorgeschlagen und vom Staatsoberhaupte ernannt. Von den Provinzialbehörden ist bei Besetzung der Chefstellen ganz Umgang zu nehmen, damit jene Maxime frei bleibt, von der großen Stadt nach den geringern Städten die polizeiliche Bildung zu treiben, und damit die Mittelinstanz nicht scheel auf den neuen Ankömmling sieht, wenn sie sich durch gutachtlichen Vorschlag für einen andern Candidaten betheiligte.

e. Die Polizeipräsidenten der großen Städte sind in unsern Tagen politische Stellen (siehe Seite 1238); folglich kann der Vorschlag nicht vom innern Departement ausgehen, sondern muß vom Gesammtministerium erfolgen.

f. In der Gensdarmerie concurriren bei Besetzung der Stellen die militairischen Behörden und Vorgesetzten, da jenes Corps seine Thätigkeit an der Ordnungserhaltung

Digitized by Google

dienste entfernen, sobald sie stumpf zu werden beginnen durch Alter oder sonstige Gründe. Der Billigkeit entspricht nun, und es dient zur Aufmunterung für Eifer und Treue, wenn durch gesetzliche Bestimmung jenen Polizeipersonen für eine bestimmte Reihe von Dienstjahren, mit Eifer und Redlichkeit im aufreibenden Polizeiamte vollbracht, die Aussicht auf ein bequemeres Sitzamt (als Rentmeister, Amtsvögte, Steuereinnehmer, Registratoren ꝛc.) von nicht geringerm Gehalt eröffnet wird.

3. Versetzung der Polizeipersonen von einem Orte zum andern. Daß es unräthlich ist, Agenten und Inspectoren der Polizei von einem Orte in den andern zu verpflanzen, während sich ihre Tauglichkeit für die Behörde zum großen Theil auf lokale Kenntniß und Gewohnheit stützt: darüber sprachen wir schon oben (Seite 1154; 1202). Indessen selbst für die Polizeicommissaire und Directoren ist häufiger Wechsel in den Orten gar wenig zu empfehlen. Es dauert immer geraume Zeit, ehe der Polizeibeamte sein Netz ausgesponnen hat und das lokale Material zusammen bringt, wodurch er befähigt wird, Erfolge zu berechnen und zu erzeugen. Wie vermag er aber seine Wirksamkeit zu entfalten, wenn er schon wieder abberufen wird, bevor er noch alle Register gezogen hatte und nach den Regeln seiner Kunst zu arbeiten begann? Auch entstehen fragmentarische, nichts ganz durchdringende Polizeimänner, wenn man sie immer von der einen Stelle zu der andern setzt, und wenn sie an keinem Orte lange genug bleiben, um ihn nach Bedürfniß und Behandlung ganz kennen zu lernen, die Organisation des dortigen Polizeigebäudes in allen Richtungen zu studiren und zu wägen, die Anwendung der polizeilichen Mittel auf die Lokalität nach allen ihren möglichen Beziehungen theils zu sehen, theils selbst auszuüben. So spricht die Zweckmäßigkeit; dagegen erlaubt das Recht die Versetzung der wirklich staatlichen Polizeibeamten (im Gegensatz der Polizeibeamten von städtischen Corporationen, die man in Deutschland noch trifft), unter denselben Bedingungen, wie die Versetzung anderer Administrativbeamten: das Capitel gehört in das Staatsrecht jeglichen Landes.

Digitized by Google

4. Besoldung des Polizeipersonales.

a. Das Bedürfniß der Ordnung und Sicherheit des bürgerlichen Zusammenlebens in den modernen Staaten fordert unerläßlich ein Polizeiinstitut, das seine wahrnehmende, vorbeugende, reprimirende, entdeckende Thätigkeit in ausgebildeter Methode und Geschicklichkeit treibt. Die Polizei hat (vergl. oben Seite 687 ff.) jener Forderung entsprochen: ihr äußerer Bau und das Getriebe ihrer Arbeit nahm im Laufe der Zeit eine Kunstform an. Seitdem wurde die Ausübung der polizeilichen Thätigkeit ein öffentliches Gewerbe, so wie die Ausübung des Kriegsfaches ein specielles Handwerk geworden ist, nachdem sich jenes zur Kriegskunst ausgebildet hatte. Lehre, Schule und eine hierarchische Gliederung wurden nothwendige Vorbedingungen der kunstmäßigen Ausübung des Faches, d. h. die polizeiliche Thätigkeit trat aus der Reihe jener öffentlichen Geschichte, welche durch Reihedienst der Bürger versehen werden können; und die Bürgerhülfe trat allmählig fast ganz aus dem Geschäft, da sie weder neben der kunstmäßig ausgebildeten Rolle der Polizeibeamten, noch neben der abhängigen, untergeordneten Stellung des Agenten einen schicklichen (für den gewöhnlichen Lauf der Dinge) Platz findet. England hat lange Zeit den gemischten Polizeibetrieb (ein kleiner Theil gewerbmäßige Polizisten und zum großen Theil die Leistung und Hülfe des Bürgers) beibehalten: Colquhoun in seiner Londoner Polizei malt uns das Unzureichende jenes Systems herzzerreißend genug und dringt mit Recht auf regulaire Polizeibeamte und Polizeiwachen.

b. Besoldung des Polizeipersonales ist aber unmittelbare und nothwendige Folge, sobald die Polizeithätigkeit von speciell dazu bestimmten und dazu ausgebildeten Personen als öffentliches Geschäft betrieben wird. Und der Gehalt muß reichlich sein, da der Polizeidienst ein beschwerlicher, verantwortlicher und ausgesetzter Dienst ist und viele Geschicklichkeit voraussezt, wenn er gut geschehen soll; da ferner die Gelegenheiten zu Bestechlichkeit, Untreue und Erpressung in ihm zahlreich vorhanden sind und eines Gegengewichtes nicht blos

Digitized by Google

durch Androhungen und Controle, sondern auch durch ein gerechtes, nährendes Einkommen heischen; da endlich der Polizeidienst nicht duldet, daß der Polizist neben dem Polizeigeschäfte noch andere Gewerbe treibt: die Ausbildung des Mannes, sein Interesse und seine Zeitverwendung für die Polizei leidet darunter, und man muß befürchten, daß er seinen polizeilichen Einfluß für das Nebengeschäft mißbraucht.

c. Die Höhe des Gehaltes anlangend, so ändert sich diese natürlich für jede Classe von Polizisten gar sehr nach dem Maßstabe des Gehaltes der Dienerschaft jeglichen Landes: das nördliche und südliche Deutschland haben darin ganz verschiedenes Maß, weil andere Preise der Lebensverhältnisse. Ich versuche daher hier nur, für das nördliche Deutschland eine ungefähre Scala der Gehalte aufzustellen: für das übrige Deutschland geht wenigstens das Verhältniß aus ihr hervor.

aa. Der bewaffnete Agent zweiter Classe 120 ℔ (etwa gleich dem gemeinen Gensdarmen) fixen Gehalt; der bewaffnete Agent erster Classe 150 ℔ (etwa gleich mit dem preußischen Gensdarmerie-Unterofficier).

bb. Der Civilagent zweiter Classe 240 ℔ (etwa gleich dem Gensdarmerie-Wachtmeister); der Civilagent erster Classe 300 ℔.

cc. Außerdem bekommen die Agenten Anzeigegebühren (siehe Seite 1119). Es muß ferner dem Polizeidirector, unter Autorität der polizeilichen Mittelinstanz (Oberpräsident ꝛc.), eine bestimmte jährliche Summe zur Disposition gestellt sein, den Agenten einen Zuschuß zu ihrem fixen Gehalte, je nach ihrem bewiesenen Eifer und nach ihren Erfolgen, zu geben, so daß es der bewaffnete Agent zweiter Classe im besten Falle an Gehalt etwa zu 150 ℔, der bewaffnete Agent erster Classe zu 180 ℔, der Civilagent zweiter Classe zu 290 ℔, der erster Classe zu 360—380 ℔ bringen kann. Ein äußerer Anreiz zur Arbeit und zum Eifer muß durchaus in dem Agentenpersonale bleiben; die Denunciantengebühren (die ich nur billige, um der Bestechlichkeit und Untreue entgegen zu wirken) sind hierzu aber allein kein ausreichender Sporn. Denn durch Eifer und Umsicht des Agenten mindern sich die Contraven-

Digitized by Google

tionen und folglich auch die Anzeigegebühren; jene Anzeigen betreffen ferner meistens nur kleine Ordnungswidrigkeiten und belohnen hauptsächlich die Jagd auf Kleinigkeiten, nicht die schwierigere Polizeithätigkeit. Auch hängt ferner die Zahl solcher Anzeigen, die der einzelne Agent bringt, zu stark vom Zufall ab (ob er an einen Standort commandirt wird, wo gerade Contraventionen vorkommen); und die Civilagenten sind wegen ihrer wichtigern Geschäfte nur wenig in der Lage, Contraventionen bemerken und anzeigen zu können, so daß ihr Eifer und ihre speciell bewiesene Umsicht anderweitig belohnt werden muß.

dd. Die Beamten des äußern Dienstes zweiter Classe 600 ℔ fixen Gehalt, die erster Classe 700 ℔, und außerdem die Aussicht, besondere Gratificationen zu bekommen, unter Autorisation des Ministers, wenn sie Ausgezeichnetes leisten in ihrem polizeilichen Bereiche. Daß der Gehalt dieser Beamten nicht unbedeutend sein kann, folgt aus ihrer Wichtigkeit für das Polizeiwesen, aus der Mühseligkeit ihres Dienstes und ferner daraus, daß sie nicht höher avanciren (siehe Seite 1191 ff., 1202).

ee. Gehalt der Polizeicommissaire in großen Städten, wo sie Quartierbeamten sind: 1000 ℔; in mittlern Städten bis zu 30,000 Einwohnern herab: 800 ℔; für Städte unter 30,000 Einwohner: 700 ℔, und eben so viel der eine Beamte in Städten von 10—15,000 Einwohnern, welcher die Stelle des Commissairs und Directors zugleich verwaltet (s. oben Seite 1053), so wie für Kreiscommissaire (Seite 1072, 1078) *).

ff. Für die Polizeidirectoren (oder welchen Titel sie auch führen mögen) von Städten unter 10,000

*) In Frankreich bekommen nach einem Gesetze vom 10. Septemb. 1801 die commissaires de police zu Paris 4000 Francs Besoldung; zu Bordeaux, Lyon, Marseille: 2400 Fr.; in den Städten von 40,000 Einwohnern und darüber: 1800 Fr.; von 40—25,000 Einwohnern: 1500 Fr.; von 25—15,000 Einwohnern: 1200 Fr.; von 15—10,000 Einwohnern: 1000 Fr. Der Gehalt der Commissaire in Städten unter 10—5000 Einwohnern wird durch Verordnung des Ministerii geregelt.

Digitized by Google

Einwohnern (welche eigentlich keine besondere Polizeidirigenten, sondern nur einen Kreisbeamten haben sollten: siehe Seite 1078) ist 700 ℔ eine verhältnißmäßig genügende Besoldung; in Städten von 10—15,000 Einwohnern: 900 bis zu 1200 ℔; von 15—25,000 Einwohnern: 1300 bis zu 1700 ℔; von 25—40,000 Einwohnern: 1800 bis zu 2000 ℔; von 40—60,000 Einwohnern: bis zu 2500 ℔; von 60—80,000 Einwohnern: 3000 ℔; von 100,000 Einwohnern: 4000 ℔. Für noch größere Städte braucht die Erhöhung der Besoldung der Directoren nicht in derselben Progression zu wachsen, da ihnen eine Administration (Seite 1015) zur Seite steht und einen guten Theil der Arbeit abnimmt und Unterchefs fordert mit hohem Gehalt. Denn die Divisionschefs und der Adjunct des Directors in sehr großen Städten, können schwerlich geringern Gehalt bekommen als die Polizeidirectoren von Städten mit 100,000 Einwohnern, und die Büreauchefs und der Generalinspector (Seite 1020) keinen geringern als Polizeidirectoren von Städten mit 60—80,000. Durchgehendes Princip muß übrigens sein: die geplagten, mit Verantwortung und Risiko belasteten Polizeidirectoren höher zu besolden, als die ihnen im Range gleich oder wenig darüber stehenden Räthe in den polizeilichen Mittel- und Oberinstanzen, die ein ruhiges Sitzamt genießen ohne persönliche Verantwortlichkeit gegen den Staat und ohne jenem Strudel von Expositionen preisgegeben zu sein, in dem namentlich heut zu Tage der active Polizeimann sein Schifflein zu steuern hat.

5. Uniform der Polizisten. Daß die Polizisten, vom Polizeidirector bis zum bewaffneten Agenten herab, Uniform haben sollen, sagte ich schon oben (S. 1206). Sie wird nothwendig, da sie das gesetzliche äußere Merkmal bildet, ohne welches der Bürger den staatlichen Character und die beigelegte öffentliche Gewalt nicht zu erkennen vermag; und da ferner die Strafgesetze nach dem Rang der öffentlichen Beamten die Vergehen gegen die Beamten (Injurien, Gewalt) verschieden bedrohen (Seite 988), so daß also äußeres Zeichen des Ranges vorhanden sein muß, damit jene Vergehen, der

Digitized by Google

Gradation des Gesetzes gemäß, bestraft werden können. Daraus geht nun Folgendes hervor und wird auch im wirklichen Leben bei gut geregelten Polizeibehörden inne gehalten:

a. Es ist durchaus Regel, daß die Polizisten ihren Dienst außerhalb des Büreaus in voller Uniform thun.

b. Die Beamten sind von dieser Regel nicht ausgeschlossen, vielmehr sollte ihnen bei gehöriger Strafe das Weglassen (sei es ganz oder theilweise) der Uniform verboten sein; und es muß dem Bürger freistehen, dem Beamten den Character der öffentlichen Person zu verweigern (gleichviel ob er ihn persönlich kennt oder nicht), wenn jener nicht das gesetzliche Merkmal seiner öffentlichen Gewalt an sich trägt, so wie auch Injurien ꝛc., einem Beamten angethan, der nicht in Uniform Dienst leistete, vor dem Richter nicht als Verletzung einer amtlichen Autorität, sondern nur als einem Privatmann geschehen gelten sollen. Selbst der höchste Polizeibeamte (Polizeipräsident), wenn er vor dem Publicum fungirt, macht hiervon keine Ausnahme.

c. Nur die Beamten des äußern Dienstes*) und die Civilagenten leisten oft den Dienst ohne Uniform, beide dann mit einem versteckbaren und durch Gesetz verwilligten Zeichen der öffentlichen Eigenschaft versehen**): die Art ihres Dienstes bringt es mit sich, daß sie nicht selten Beobachtungen vornehmen und Nachrichten einziehen müssen, jedoch dabei nicht auffallen dürfen.

d. Die bewaffneten Agenten (Gensdarmen, Polizeisergeanten, Polizeidiener) dagegen dürfen, ohne specielle Autorisation für jeden Einzelfall, niemals in Civilkleidern

---

*) Für die höhern Beamten (Commissaire und Directoren ꝛc.) ist kein Grund vorhanden, ihnen ein versteckbares Zeichen der Amtsgewalt gesetzlich einzuräumen, und es paßt auch kein solches geheimes Zeichen zu ihrer Stellung in der bürgerlichen Gesellschaft.

**) In Frankreich waren die Beamten und Agenten ehemals mit einem Patent versehen, jetzt führen jene den bâton (siehe Seite 1189 Note), die Agenten eine dreieckige Karte (carte indicative) mit einem von Strahlen umgebenen Auge als Unterscheidungszeichen des Dienstes. Sie zeigen es vor, können auch auf diesem Wege das Militair zu Hülfe rufen.

Digitized by Google

den Dienst leisten. Dieser Grundsatz wird überall festgehalten, wo man Princip und Ordnung in der Polizei kennt und liebt; selbst die westphälische Gensdarmerie beobachtete ihn streng: er folgt aus dem Zweck des bewaffneten Mannes und wird nothwendig, um Mißbrauch seiner Stellung zu verhüten. Der Auftrag, ohne Uniform zu agiren, wird ihnen bei besonders wichtigen Gelegenheiten ertheilt*), wo es gilt, Verbrechen zu verhüten oder zu entdecken, oder Verbrecher zu ergreifen, oder wo sonstige wichtige Gründe es nöthig machen. Sie sind dann mit dem Zeichen versehen, welches auch die Civilagenten tragen. Völlig unrecht und verwerflich ist daher, wenn Polizeibehörden ihren Sergeanten und Polizeidienern gestatten, die Uniform abzulegen und Civilzeug anzuziehen, wann es diesen gefällt, und dann im Civil, allenfalls zur Sonntagsbelustigung, auf die Jagd gegen kleine Uebertretungen auszumarschiren z. B. gegen Tabacksraucher oder gegen sonstige Lumpereien. Selbst wenn der bewaffnete Agent in Civilzeug einen öffentlichen Ort zu seiner Belustigung (z. B. Tanz) besuchen will, muß er erst Erlaubniß haben, da zu leicht aus solchen Manövern Reibungen entspringen.

e. Befindet sich der Polizist in Privatgesellschaften und Privatzirkeln, so hat er im Allgemeinen weder in Uniform, noch ohne sie, das Recht, als öffentlicher Functionnair aufzutreten und seine amtliche Autorität durch Gebot oder Verbot geltend zu machen bei etwa vorkommenden Incidentfällen. Handelt es sich jedoch um Verhütung oder Verfolgung eines Verbrechens, so kann der anwesende Beamte in Uniform, oder der Beamte des auswärtigen Dienstes, wenn er sein Unterscheidungszeichen bei sich trägt, die amtliche Autorität geltend machen; sind sie ohne die gesetzlichen Merkmale des Dienstes da, so haben sie kein anderes Recht und keine andere Pflicht, als jeder andere Bürger. Nicht der Bürger im Allgemeinen, wohl aber der Staatsdiener ist nach der Gesetzgebung mancher

*) Man vergl. v. Rönne und Simon „das Polizeiwesen des preuß. Staates Bd. I S. 42."

Digitized by Google

Staaten verpflichtet, jedes Verbrechen, das zu seiner Kenntniß kömmt, anzuzeigen. Dagegen hat der Polizeiagent, der sich im häuslichen Privatkreise befindet und nicht in bestimmter Absicht mit einem Auftrage und Vollmacht dahin gesandt war, um Dienste vorzunehmen, kein weiteres Recht, als das, Hülfe zu leisten als Agent, wenn er in Uniform oder mit der Karte versehen ist, und zur Hülfe im Fall eines Verbrechens vom Wirthe aufgefordert wird. War er ohne Uniform oder Karte, oder mit diesen versehen, aber nicht zur Hülfe aufgefordert, so kann er nur das thun, was jeder andere Bürger auch darf, nämlich physische Hülfe leisten ohne amtliche Autorität, den polizeilichen Beamten beiholen, Anzeige machen.

Digitized by Google

Digitized by Google

Vierter Abſchnitt.

Die police générale; die hohe Polizei; die politiſche Polizei; die geheime Polizei.

Digitized by Google

Digitized by Google

I.

Die police générale des Landes (s. g. allgemeine Landespolizei) *).

1.

Geschichtliche Skizze der Entstehung und Wiederauflösung der police générale. —

Vor der ersten Revolution besaß in Frankreich der Minister des Innern die höchste Leitung aller Zweige der Polizei. Als aber während der Revolution die Emigrationen des Adels und der Geistlichkeit immer häufiger wurden und die Ausgewanderten das natürliche Recht der Emigration dazu mißbrauchten, Feindseligkeiten im Auslande gegen Frankreich hervorzurufen und im Innern des Landes Complotte und Unruhen anzuzetteln, da meinte der Convent, daß standrechtliche Maßregeln am besten seien, die öffentliche Freiheit und Sicherheit zu bewahren: es wurde jenes berüchtigte comité de salut public eingeführt, welches Brieföffnung gestattete, das Paßwesen erfand; und als Unterabtheilung jenes comité wurde ein *bureau* de police générale de la république errichtet, mit der Bestimmung, die Ausführung aller solcher Maßregeln zu übernehmen, welche der Staat und die Regierung zur Sicherheit ihrer bestehenden Form für nothwendig fänden.

Die Schreckensregierung ging aber vorüber; das Directorium trat ein; die standrechtliche Wirthschaft wurde beseitigt. Doch hielt auch dieses Gouvernement für nothwendig, eine specielle Ueberwachung Frankreichs gegen die Feinde des Staates und der Verfassung fortdauern zu lassen, „damit erst die neue Ordnung befestigt werden könne". Es wurde daher am 2. Januar 1796 ein Minister der police générale de la

*) Ich muß den Namen police générale beibehalten, da er eine technische Signification bildet, die ein specielles, nur in Frankreich ausgeprägtes Institut bezeichnet. Staatspolizei ist nicht gleichbedeutend mit police générale, sondern von ihr nur ein Theil (s. unten unter 2.)

Digitized by Google

république bestellt, nachdem man bereits wieder davon abgekommen war, die oberste Leitung der Polizei in die Hand mehrerer Personen zu legen, wie man es in jenem bureau de la police générale gethan hatte. Später fundirte Kaiser Napoleon dieses Ministerium durch Decret des Jahres 1804 von Neuem, nachdem es wieder eine Zeitlang aufgehoben und mit dem Ministerium des Innern vereinigt gewesen war. Der neue Minister theilte nunmehr mit dem Ministerium des Innern das polizeiliche Bereich; er bildete eine besondere zweite Polizeilinie im Staate, da für ihn auch besondere Unterbehörden durch das ganze Reich bestellt waren.

Dieser getheilte Zustand der Polizei blieb bis zum Jahre 1819, wo der Minister des Innern wiederum das Ganze empfing. Das Ministerium der police générale wurde in diesem Jahre aufgehoben, nachdem schon seit dem Jahre 1814 dessen Wirkungskreis bedeutend abgeändert worden war.

2.

Gegenstände der police générale. —

Nennen wir die Gegenstände, welche im Ministerium der police générale enthalten waren: wir characterisiren diese Polizeilinie am besten durch diese Aufzählung. Und eine Characteristik jenes Institutes ist um so nöthiger für die Polizeiwissenschaft, als weder die Theorie, noch die französische Gesetzgebung jemals ein klares Bild der police générale aufgestellt hat.

1. Die police générale war aus politischen Zwecken hervorgegangen — und während ihrer ganzen Lebensdauer hat sie diesen Geburtsstand niemals verleugnet, wenngleich er sich seit 1814 weniger im Vordergrunde zeigte. Daher hatte sie vor allen Dingen und zunächst zu ihrer Bestimmung die Sicherheit des Staates (la sûreté de l'état) d. h. Schutz der bestehenden Regierungsform *). Die s. g. politische

*) Dieser Zweig der polizeilichen Sorge ist die s. g. „Staatspolizei" im engern Sinne.

Digitized by Google

Polizei (siehe unten sub III. dieses Abschnittes) war also ein hauptsächlicher Zweig der police générale.

2. Außerdem sollte zu ihrem Ressort gehören die allgemeine Sicherheit und Ordnung im Staate (la sûreté *publique*, l'ordre *public*) d. h. polizeiliche Beobachtung, Vorbeugung und Repression, welche vom einzelnen Orte absieht und die bürgerliche Ruhe, Sicherheit und Ordnung im ganzen Lande zu ihrem Gesichtspuncte hat. Man rechnete dahin: das Paßwesen, Aufsicht über Zusammenrottung, Waffen, Pulver und Salpeter, Buchhandel, Druckereien, Journale, Theater, großartige Arbeiteranstalten, Bettel und Vagabondage, theilweise die Aufsicht über Gast- und Logirhäuser, Deserteure, öffentliche Häuser, öffentliche Plätze, und mehrere andere Gegenstände. Als der sûreté publique entgegengesetzt im Begriffe betrachtete man die Sorge für Ordnung und Sicherheit in den einzelnen Departements und Orten, die angeblich vom Standpunct dieser lokalen Kreise geübt werde (s. g. administrative Polizei und Municipalpolizei s. unten Seite 1264).

3. Es gehörte ferner zur police générale die s. g. *police haute administrative* im neuern Sinne *): durch kaiserliches Decret vom 2. Messidor des Jahres 12 waren dem Departement de la police générale de l'Empire alle Attributionen dieser hohen Polizei beigelegt worden.

4. Dem Minister der police générale stand eine gewisse Aufsicht über die Municipalpolizei und das Recht zu, diese zur Thätigkeit anzustoßen.

3.

Organisation der police générale. —

Die police générale war bis zum Jahre 1815 folgender Maßen gebaut:

*) Wir werden unter II. von der hohen Polizei handeln und aus einander setzen, was hohe Polizei im ältern Sinne war, und was man jetzt so nennt.

Digitized by Google

1. Ein Minister stand ihr vor unter dem Titel: ministre de la police générale de la république, später de l'Empire.

2. Als administratives Personal (siehe oben Seite 969, 1004), welches unmittelbar um und bei ihm war und ihn in der Leitung des Ganzen unterstützte, hatte er: a. Vier Staatsräthe (einer von ihnen war der Präfect von Paris), die ihm Vortrag hielten. Das damalige französische Reich war in vier polizeiliche Geschäftskreise ideal zertheilt und jedem Staatsrath ein Theil zum Referat angewiesen. b. Ein Generalsecretariat und 6 Büreaux (Divisionen), für specielle Gegenstände.

3. Als actives (executives, siehe oben Seite 966) Personal besaß der Minister: a. Fünf Generaldirectoren der Polizei (directeurs-générales de police) als Polizeivorstände über damals französische Länder, nämlich über Sardinien, Holland, Rom, Toscana und im Gouvernement Hamburg. b. Generalcommissaire der Polizei in allen großen Städten Frankreichs und der damals von Frankreich eroberten Länder. Wo kein Generalcommissair stand, mußte der Präfect seine Functionen erfüllen. c. Specialcommissaire der Polizei (commissaires speciaux de police) in Mittelstädten (auch in mehreren deutschen Städten). Sie standen unter den Generalcommissairen. d. Die gewöhnlichen Commissaire der Polizei, die in allen Orten über 5000 Einwohner waren (siehe Seite 974, 1041 ff.). e. Die Gensdarmerie.

Es lag im Wesen der Dinge, daß die Generaldirectoren, General- und Specialcommissaire hauptsächlich in der politischen und controlirenden Partie arbeiteten (siehe Seite 1260 f. sub 2 №. 1 und 4), dagegen die gewöhnlichen Commissaire nur in den Gegenständen dienen sollten, welche wir Seite 1261 sub 2 und 3 nannten. Während der napoleonischen Gewaltherrschaft ist aber bekanntermaßen namentlich die Gensdarmerie für die politische Partie arg mißbraucht worden.

Als nun im Jahre 1814 die französische Herrschaft auf Frankreich beschränkt wurde, so fielen nicht allein jene oben genannten Generaldirectoren von selbst weg, sondern die Re-

Digitized by Google

ſtauration hob auch die General- und Specialcommiſſaire durch Decret vom 28. März 1815 auf, und ſandte an die Stelle der Generalcommiſſaire ſ. g. Polizeilieutenante in verſchiedene große Städte (ſiehe Seite 1045, 1097). Erſt im Jahre 1819 wurde das Miniſterium der police générale aufgehoben und dieſe Polizeipartie dem Departement des Innern ſo einverleibt, daß man anfänglich im Jahre 1820 für die ganze Polizei (Departementspolizei und allgemeine Polizei) eine beſondere einigermaßen ſelbſtſtändige Abtheilung im Miniſterium des Innern unter einem Generaldirector errichtete; ſpäter gab man auch dieſen Generaldirector auf.

In der letztern Zeit war das franzöſiſche Miniſterium des Innern folgender Maßen gebaut: Das Miniſterium hatte drei Diviſionen für ſeine ſämmtlichen Geſchäfte (d. h. für ſ. g. innere Verwaltung und die Polizei). Unter dieſen iſt eine: division *de la police générale*, die aber unter dieſem Namen die geſammte Polizei umfaßt (police générale und administrative). Jene Diviſion hat wieder drei Untertheile (Büreau). Erſtes Büreau mit dem Object: „sûreté générale de l'état (oder auch wohl du royaume, jetzt de la république genannt). Zweites Büreau: adminiſtrative Polizei und Repreſſion des Vagabondirens (welche letztere ehemals zur générale gehörte). Drittes Büreau: Paßweſen und „surveillance de la haute police“ d. h. hohe Polizei neuern Styles (ſiehe unten sub II).

4.

Begriff und Gegenſatz der police générale. —

1. Wenn wir nun die police générale definiren ſollen, ſo erhalten wir Folgendes: ſie bildete (bis zum Jahre 1819) ein beſonderes Polizeiinſtitut im Lande, beſtehend aus einem beſondern Miniſterium und Unterbehörden (welche über das ganze Land verbreitet waren und dieſem Miniſterium angehörten), und das Ganze beauftragt mit denjenigen polizeilichen Gegenſtänden, die man allgemeine nannte, weil

Digitized by Google

sie angeblich das Staatsganze, nicht aber die einzelne Lokalität (District oder Ort) beträfen.

2. Als andere Polizeiinstitute und als Gegensatz im Begriff standen neben der police générale: a. die s. g. administrative Polizei (police administrative oder surveillance administrative) d. h. hier, die Polizei des Ministers des Innern, die administrative Polizei genannt, weil das Departement des Innern in Frankreich gewöhnlich schlechtweg „l'administration de la France“ genannt wird *). Sie wurde vom Minister des Innern geübt durch die Präfecten und Sousprafecten in den Departements, und von den Mairen und deren Adjuncten in den Orten (s. g. police municipale), so wie auch die gewöhnlichen Polizeicommissaire der Orte Stücke jener administrativen Polizei exercirten (s. oben S. 980). b. Die gerichtliche Polizei.

3. Im Ganzen bestanden folglich drei verschiedene Polizeien neben einander: a. Die police générale, unter dem Minister de la police générale und mit dem oben (Seite 1262) genannten Unterpersonal; b. die police administrative, unter dem Minister des Innern und dessen Unterpersonal **); c. die police judiciaire (gerichtliche Polizei s. oben S. 968 ff. auch wohl individuelle genannt im Gegensatz zu publique) unter dem Justizminister (Gerichtshöfen und Procuratoren). Die police générale hieß aber vorzugsweise „police“ und ihre Beamten vorzugsweise Polizeibeamten. Daher kömmt es, daß unter „Polizeiminister“ nur der Minister der police générale verstanden wurde, nicht der Minister des Innern, obwohl dieser die administrative Polizei befehligte; daß ferner nur der

*) Man wolle diese enge Bedeutung von Administration, die der öffentliche Sprachgebrauch in Frankreich hat, um so mehr beachten, da man in Deutschland unter „Verwaltung“ meistens das ganze Bereich der öffentlichen Geschäfte, die nicht justizieller Natur sind, oder selbst die ganze executive Staatsverwaltung begreift.

**) Eine Unterabtheilung der police administrative (d. h. der Ortspolizei im weitern Sinne für die Departements, Arrondissements und Gemeinden) ist die police municipale d. h. die administrative Polizei am einzelnen Orte (der Maire und seine Adjuncten).

Digitized by Google

Präfect von Paris „Polizeipräfect“ heißt, keiner von den andern Präfecten (vergl. oben S. 1010 Note); daß nur die Generaldirectoren, Generalcommiſſaire und der Generalinſpector (zu Paris), welche in der police générale dienten, den Zuſatz führten „de police“ (ſ. oben S. 1020, 1033 f.).

4. Nachdem das Miniſterium der police générale und ſeine Mittelbehörden (Generalcommiſſaire und Polizeilieutenante) aufgehoben ſind und die ganze Polizei dem Miniſter des Innern einverleibt wurde, beſtehen dem Behörden-Organismus nach nur zwei Polizeiabtheilungen in Frankreich, nämlich die gerichtliche Polizei (unter dem Juſtizminiſter), und die adminiſtrative (mit der Unterabtheilung municipale) unter dem Miniſter des Innern, letztere nunmehr die geſammte außergerichtliche Thätigkeit der Polizei in ſich begreifend. Regelmäßig bedient man ſich jetzt dort auch keiner andern Benennungen als „adminiſtrative“ und „gerichtliche“ Polizei, wenn der Redende die Polizeibehörden oder Polizeilinien im Auge hat, welche ausüben. Dagegen führt der Sprachgebrauch die dreiſchlächtige Eintheilung der Polizei (générale, administrative, judiciaire) noch immer fort, wo man die Gegenſtände mehr im Auge hat, welche von dem Polizeiinſtitute verwaltet werden. Im Miniſterium des Innern hört man noch immer die alte Nomenklatur als Geſchäftsrubriken: das erſte Büreau (ſiehe Seite 1263) ſoll die alte police générale darſtellen; das zweite die ehemalige police administrative, obwohl man dieſem Büreau ein Stück der ehemaligen police générale, nämlich die Vagabondage, beigelegt hat. Auch wo die Functionen der Präfecten und Orts-Polizeicommiſſaire jetzt aufgezählt werden, findet man darunter eine Rubrik von Geſchäften »der police générale“ *) Daß dieſe Abtheilungsweiſe noch beſteht, rührt guten Theils daher, weil die Geſetze oder Ordonnanzen, welche den Mittel- und Un-

*) Die erſte Diviſion der Adminiſtration (ſiehe oben Seite 1015 f.) des pariſer Präfecten führt gleichfalls als Object: „sûreté générale“ und darin die ehemaligen Gegenſtände der police générale. Doch iſt dieſe Abtheilung gleichfalls nur formelle Fachabtheilung und ohne Einwirkung auf das active Perſonal der Präfectur.

Digitized by Google

terbehörden ihre Functionen beilegen, aus jener frühern Zeit stammen, wo eine police générale als Polizeilinie existirte: da sich in den gesetzlichen Bestimmungen die Theilung der Geschäfte findet, so führt sie der Sprachgebrauch fort. Einen reellen Werth hat aber die Schichtung nicht mehr, nachdem keine police générale als Polizeilinie und Behördenorganismus besteht. Ob diese Classification der Polizeigeschäfte des jetzt administrativen Polizeibehörden-Organismus formalen Werth hat als Fachabtheilung für die Registratur der Polizeibehörden oder zur Vertheilung der Referate in den Oberinstanzen: darüber will ich nicht richten.

5.

Werth des Institutes der police générale. —

Das Institut der police générale war in der Zeit der revolutionären Stürme in Frankreich geschaffen: Noth bricht Eisen — man kann allenfalls zugeben, daß in jener Zeit, wo zahlreiche Feinde des Staates an seiner Existenz rüttelten, eine besondere Polizeilinie nothwendig war, welche sich dem speciellen Zwecke widmete, die Sicherheit des Ganzen mit polizeilichen Mitteln zu überwachen und die Beschlüsse der Staatsregierung so weit zu fördern, als dieß mit der Polizei geschehen kann. Für die gewöhnliche Zeit war aber die separate Polizeilinie der police générale eine unzweckmäßige, schädliche Einrichtung. Denn

1. der Scheidung der Polizei in zwei Theile liegt die Ansicht zu Grunde, daß die Gegenstände der polizeilichen Verwaltung theils das Landesganze, theils den Ort beträfen. Wie wenig genau und mißlich diese Gegenüberstellung ist, davon sprachen wir bereits oben (Seite 876 ff., 912): selbst indem die Polizei den kleinen Contraventionen steuert (s. Seite 1020), wirkt sie nicht blos für das Interesse des Ortes. Außerdem lag die fernere Idee im Hintergrunde, daß man die wirkliche Ausführung gewisser Surveillancen, die das Staatsoberhaupt vorzüglich interessirten, durch unmittelbare executive Helfer in das Büreau eines politischen Ministers

Digitized by Google

verlegen könne und müsse, so daß dieser selbst unmittelbar ausübender Mann des Zweiges würde: eine irrige Idee, gegen die ich schon oben (Seite 1077, 1088, 1096, 1097) protestirte.

2. Indessen wenn jene Begriffstrennung auch richtig wäre, so wird dadurch noch keineswegs die Spaltung der Polizeibehörden in zwei Stücke gerechtfertigt. Denn die allgemeinen Polizeizwecke lassen sich nicht im Centrum des Staats executiv verwalten, sondern ihre Verwaltung muß durch die einzelnen Orte vor sich gehen, da die Mittel, mit denen die Polizei arbeitet (Wahrnehmung, Vorbeugung, Repression), ihrer Natur nach Gegenwart der Polizei an demjenigen Orte fordern, wo sie angewandt werden sollen. Lokale Polizei, welche am einzelnen Orte die allgemeinen Interessen des Landes verfolgen sollte; und wiederum lokale Polizei, die nur das örtliche Interesse verwalte: darin lag von Haus aus die practische Ungenießbarkeit der ganzen Scheidung zwischen Sachen der allgemeinen und administrativen Polizei.

3. Die Erfahrung hat bewiesen, wie wenig jene Scheidung für das practische Leben taugte: Frankreich warf auch endlich die schädliche Trennung weg.

a. Die Ortspolizei war in einer vollständigen Verwirrung. Drei Polizeilinien existirten regelmäßig in jedem Orte neben einander, und unter drei verschiedenen Polizeioberen, dem Justizminister, Minister der Polizei und Minister des Innern. Nur in Paris war die Sache anders. Von Einheit der Ortspolizei, ein erstes Erforderniß der guten Lokalpolizei (vergl. oben 916 ff., 1041, 1043 f.), ist keine Spur bei dieser Einrichtung zu treffen. Die polizeiliche Arbeit am Orte war ferner nicht etwa so unter die mehreren Ortspolizeien getheilt, daß die Polizeicommissaire (vergl. S. 974 ff., 1028 ff.) nur die Geschäfte der police judiciaire (für die sie hauptsächlich bestellt sein sollten) und der générale verwalteten, sondern sie hatten außerdem einen guten Theil der administrativen (und municipalen) Polizei zu besorgen (s. Seite 980) und standen in letzterer Hinsicht unter dem Minister des Innern und seinen Mittelbehörden (Präfect und Unterpräfect). Dagegen theilte der Maire und seine Adjunc-

Digitized by Google

ten, welche dem Princip nach für die administrative Polizei allein bestellt waren, diesen Polizeizweig mit den Polizeicommissairen, und in Hinsicht der Strafhandlungen besaßen jene die Beobachtung und Vorbeugung, während die Commissaire die Entdeckung allein hatten als Behörde. Allerdings ließen sich Gründe der Nützlichkeit und Nothwendigkeit vorbringen, die Polizeicommissaire nicht lediglich auf die Geschäfte der gerichtlichen und allgemeinen Polizei zu beschränken, und den Maire nicht rein von den Strafhandlungen auszuschließen. Sie bewiesen aber zugleich, daß eine Trennung der police générale und administrative völlig unpractisch sei in der Polizei des Orts.

b. Die Präfecten waren gleichfalls doppelschürig: für die Orte, wo kein Generalcommissair der Polizei (s. Seite 1044 f., 1097) war, hatte der Departementspräfect neben seiner administrativen Polizeiverwaltung die police générale und stand in Bezug auf die letztern Geschäfte unter dem Minister der Polizei.

c. Die Generalcommissaire sollten eigentlich der police générale dienen. Nebenbei besaßen sie aber auch administrative Polizeitheile, mit dem Maire sie theilend, und standen in dieser Hinsicht unter dem Präfecten, während sie in den Hauptgeschäften der police générale unmittelbar an den Minister der Polizei rapportirten.

d. Der Minister der police générale hatte ein gewisses Aufsichtsrecht über die Municipalpolizei (d. h. Polizei der Maires), obgleich diese eine Untergebene der administrativen Polizei (d. h. des Ministers des Innern) sein sollte.

Genug, die Scheidung in police générale und administrative war eine organisirte Zwietracht, und practisch unausführbar, ohne in die größten Inconsequenzen, Widersprüche, Doppelgängereien zu gerathen. Eine Scheidung der Geschäftszweige des Innern (s. g. Regiminal-, volkswirthschaftliche und Gemeinde-Sachen) und der Polizei (im eigentlichen Sinne) *)

*) Wo dann die Polizei allgemeine und administrative Polizei in sich begreifen würde.

Digitized by Google

und verschiedene Behörden für beide Verwaltungen: dieß läßt sich denken und durchführen unter gewissen Voraussetzungen. Wir sind sogar der Meinung, daß in den Orten verschiedene Behörden für beiderlei Geschäfte bestehen müßten (vergl. oben Seite 689 ff., 899 ff.). Da nun die polizeiliche Arbeit der Lokalbehörden die Hauptsache ist im ganzen Polizeiinstitute, so kann für die Polizei ein besonderes Ministerium bestehen, wenn eben die Orte des Landes polizeiliche Lokalbehörden haben, die nichts anders als Polizei treiben, und wenn die andern Bedingungen vorhanden sind, derenwegen man überhaupt ein Ministerium errichtet (vergl. Seite 1091 f.). Doch fand dieser Grund nicht Statt in Frankreich, da dort die Ortspolizeibehörde (Maire) zugleich die Gemeinde- und Regiminalgeschäfte hat, d. h. Unterbehörde des innern Departements ist. Die eigentlichen Polizeigeschäfte aber unter zwei Ministerien, unter zweierlei verschiedenen Arten von Mittelbehörden und unter mehrere neben einander fungirende Behörden jedes Ortes vertheilen: das war gewiß keine Maßregel der Zweckmäßigkeit. Doch sehe ich recht wohl, daß die republikanische Regierung Frankreichs und Napoleon einen politischen Zweck mit der police générale verfolgten: Gründe, entnommen dem gewöhnlichen Zwecke der Polizei, wogen nicht in dieser Wagschale. Das machte aber die police générale nur um so verderblicher. Denn da die sûreté de l'état den Hauptgesichtspunkt in diesem Ministerium bildete, war es eine natürliche Folge, daß man nicht allein die übrigen Functionen der Beamten der police générale zu stark dem politischen Zwecke unterordnete, sondern daß auch die ganze administrative Polizei mit dem politischen Geiste der allgemeinen Polizei beseelt wurde, indem der Minister der police générale mit seiner Gewalt und Aufsicht tief in die Attributionen der administrativen Gewalt eindrang (vergl. so eben unter a. b. c.).

6.

Allgemeine (Landes-) Polizei in Deutschland.

In Deutschland hat man nie die Scheidung zweier Po-

Digitized by Google

lizeiinstitute, von denen das eine die police générale, das andere die administrative Polizei verwalten sollte, gehabt. Wo man einen besondern Minister der Polizei schuf (z. B. Preußen im Jahre 1814), bekam er wirklich die ganze eigentliche Polizei (allgemeine und administrative), und wohl noch etwas mehr. Doch ist die Nomenclatur: „Gegenstände der allgemeinen Polizei“ (oder auch allgemeine Landespolizei genannt), in die Sprachweise mancher deutschen Städte übergegangen: man zählt zu ihr dann ohngefähr dieselben Geschäfte, welche die französische police générale enthielt. Da aber diese adoptirte Scheidung nur eine ideale Scheidung der polizeilichen Geschäfte enthielt, keine Trennung der Behörden: so hat sie keinen reellen Erfolg.

Indessen gewöhnlich versteht die Theorie, oder wohl auch die öffentliche Geschäftssprache in Deutschland unter allgemeiner Landespolizei die polizeiliche Thätigkeit der höhern Instanzen, und stellt ihr dann die örtliche Polizei entgegen. Das sind ganz unschädliche Unterscheidungen, die übrigens mit dem französischen Begriff von police générale nichts gemein haben: die französische police générale lief vom Minister durch Mittelbehörden (Generalcommissaire) zu Ortsbehörden (Polizeicommissaire) herab, und eben so die police administrative (Minister des Innern, Präfecte, Souspräfecte, Maires), während man sich in Deutschland die allgemeine Polizei nur in den höhern Behörden denkt.

Eine sonderbare Scheidung macht Mohl in seiner Polizeiwissenschaft (Thl. II §. 168) *). Er trennt allgemeine Polizeibehörden und besondere, und versteht unter jenen solche, welche nur eine allgemeine wissentliche Bildung und

*) Ueber das ganze Institut der police générale, wie es positiv in Frankreich bestand, sagt Mohl in seinen Polizeiwerken nichts, aber sehr mit Unrecht. Jenes Institut hat eine der merkwürdigsten Phasen in der Geschichte der französischen Polizei gebildet; und seine Folgen sind noch immer dort sichtbar in der Polizei; auch blieb es nicht ohne allen Einfluß auf Deutschland. Die französischen Gesetze über die Organisation und Functionen der Polizei kann man kaum ordentlich verstehen ohne Kenntniß der police générale.

Digitized by Google

Uebung der Beamten im Polizeizweige fordern, während die besondern Polizeibehörden besondere technische Kenntnisse und ein eigenes blos auf sie berechnetes Studium heischten. Zwei Polizeilinien, zweierlei Behörden gemacht nach der genauern oder oberflächlichern Kenntniß der Beamten? Noch nie haben wir gehört, daß ein Staatszweig nach den Kenntnissen der Staatsdiener zu spalten sei! Welche Theile der Ortspolizei sollen z. B. ausgeschieden werden, für die es keiner technischen Kenntniß der Polizei bedürfe? Wir kennen keine Zweige der Ortspolizei, die sich mit einer allgemein-wissenschaftlichen Bekanntschaft ihrer Beamten begnügen dürften. Und für diese Zweige, wenn sie gefunden werden könnten, eine besondere Behörde im Orte errichten; vielleicht Doctoren der Weltweisheit in ihr mitbringen? Unerhört! Ein Land, angefüllt mit solchen allgemeinen Polizeibehörden und diese besezt mit blos allgemein-wissenschaftlich unterrichteten Polizeibeamten — was soll aus der Polizei dieses Landes werden, wenn jene Beamte ihre wissenschaftliche Bildung aus Handbüchern der Polizeiwissenschaft schöpften mit falscher, verwirrter, unpractischer Lehre?

II.

Die hohe Polizei (la haute police)*).

1.

Hohe Polizei im ältern deutschen Sinne, welche nichts gemein hat mit der haute police.

Sowohl die Werke über deutsches Staatsrecht, als namentlich die ältern Werke über deutsche Polizei, sprechen von »hoher

*) Mohl erklärt in seiner Polizeiwissenschaft (Thl. I. S. 49) die hohe Polizei gleichbedeutend mit »Staatsstreichen« und hält sie deshalb für unwürdig, eine Stelle in der Polizeiwissenschaft zu haben; er übergeht sie also mit Stillschweigen. Wir können aber die Ansicht nicht theilen, daß die Wissenschaft zu überschlagen habe, was unrecht oder häßlich ist. Der

Digitized by Google

Polizei". Sie brauchen jedoch die Benennung in einem andern Sinne, als in dem, welchen die polizeiliche Technik mit hoher Polizei (haute police) verbindet. Wir wollen die uneigentliche Bedeutung der hohen Polizei ein wenig charakterisiren, um dadurch den technischen Begriff der haute police deutlicher zu machen.

1. Man findet in deutschen Büchern, oder ehedem auch in der öffentlichen Geschäftssprache, hohe und niedere Polizei in dem Sinne entgegengesezt, daß die erstere gleichbedeutend sein soll mit Polizeihoheit (das hieß, mit dem Rechte und der Thätigkeit der höchsten Staatsgewalt, gesetzgebend und aufsehend für öffentliche Ordnung und Sicherheit, zu der man sonst auch noch die Wohlfahrt sezte, zu wirken), während die niedere Polizei nur die Normen vollziehe, welche von oben kommen *). Was von dieser Gegenüberstellung zu halten ist, das folgt aus unsern frühern Auseinandersetzungen über Begriff, Character und Umfang der Polizei **). Jezt begreift man unter Polizei ein Behördeninstitut, das, unter der Staatsgewalt dienend, den Zweck der bürgerlichen Ordnung und Sicherheit mit den Mitteln der Beobachtung, Prävention, Repression und Entdeckung im französischen Typus und innerhalb gegebener Grenzen verfolgt.

Name „hohe Polizei" wird zu oft genannt, als daß nicht Jeder eine Erklärung darüber wünschte, was unter ihr zu verstehen ist. Auch bestand die hohe Polizei nicht blos aus »Maßregeln«, sondern zugleich aus einem Organismus für außerordentliche oder selbst regelmäßige Functionen: und sie besteht so bis zur jüngsten Zeit in einigen europäischen Staaten. Ferner wird zu oft politische, oder geheime Polizei mit hoher Polizei verwechselt: man muß also ein Bild von der hohen Polizei entwerfen. Endlich reden selbst die napoleonischen Gesetzbücher an vielen Stellen von der hohen Staatspolizei; schon dieser neuern Art von haute police halber, die nicht identisch mit „Staatsstreichen" ist, kann man die hohe Polizei in keiner Polizeiwissenschaft völlig übergehen.

*) Man vergl. z. B. v. Berg Polizeirecht Thl. IV. 106 ff. Barth Vorlesungen über Polizeiwissenschaft und Polizeirecht Augsb. 1840, S. 14, 15. Der noch vorkommende Ausdruck: „von Landespolizei wegen" oder auch „von Staatspolizei wegen", wo man Recht oder Act der Staatsgewalt bezeichnen will, stammt daher.

**) Meine Polizei Bd. I. 144, 184, 196 ff., 270, 304, Bd. II. 344, 346.

Digitized by Google

Die Staatsgewalt selbst wird jetzt nicht mehr Polizei genannt, denn sie steht über jenem Behördeninstitut. Die gesetzgebende Gewalt liegt gleichfalls außerhalb des modernen Polizeiinstituts. Das Recht der Staatsgewalt in Bezug auf öffentliche Sicherheit steht nicht mehr als vereinzeltes Stück Hoheit da, sondern ist zusammengeschmolzen mit den übrigen Hoheitsrechten als „Staatsgewalt". Und die „Wohlfahrt" wird nach neuern und richtigen Begriffen überhaupt nicht mehr zur Polizei gerechnet, sondern zur Staatswirthschaft oder Communalverwaltung (Bd. I Seite 125, 199, 265, 270, 272, Bd. III 907, 976 Note). Jene Eintheilung in hohe und niedere Polizei hat also jetzt keinen Werth.

2. Eine andere ältere Scheidung zwischen hoher und niederer Polizei bezieht sich auf die Verhältnisse des ehemaligen deutschen Reiches. Hohe Polizei bedeutet hier dem Landesherrn zustehende Polizeigewalt (Gesetzgebung eingeschlossen) und Verwaltung, niedere dagegen die mit einer untergeordneten Regierungsgewalt oder Patrimonialgerichtsbarkeit verbundene Polizei, welche den nachgeborenen, mit Land und Leuten abgefundenen Fürsten, oder Besitzern adeliger Güter, oder städtischen Magistraten zustand. Diese Trennung begründete keinen Gegensatz in Form und Wesen der polizeilichen Verwaltung, sondern nur in deren Herrn.

3. Die gewöhnlichste Bedeutung von hoher Polizei, oder höherer Landespolizei ist in Deutschland: die polizeiliche Oberleitung, welche die hohen Staatsbehörden den untern, und namentlich den Lokalbehörden gegenüber haben. Doch würde man eigentlicher reden, wenn man hier von höhern und untern Polizeibehörden spräche, nicht von hoher und niederer Polizei. Denn die Polizei, ihrem Zwecke und Gegenstande nach, wird nicht etwas Anderes bei den höhern Behörden. Jedenfalls ist es aber irrig, die Disciplin, welche die Oberbehörden gegen unten übt, für eine besondere Art Polizei zu halten.

2.

Hohe Polizei im eigentlichen Sinne. — Begriff. Unterarten. Ihre Merkmale im Allgemeinen. —

1. Unter hoher Polizei (haute police), auch hohe Staats-

Digitized by Google

polizei *) oder gelegentlich schlechtweg „Staatspolizei“ oder „Staatssicherheitspolizei“ genannt, versteht man dreierlei unter sich verschiedene Dinge. Nämlich:

a. Einzelne Acte oder Maßregeln der Staatsgewalt zur Sicherheit des Staates oder seiner Regierung, die auf ihr Nothrecht oder überhaupt auf ein jus eminens gegründet sind und Anwendung einer äußern Gewalt auf die betroffenen Personen enthalten, welche die Machtgrenze der Polizeibehörden (wie sie in Staaten mit Verfassung besteht) überschreitet, ohne daß jedoch die Staatsgewalt für jene Ausnahmsacte einen besondern polizeilichen Organismus stehend unterhält. Auch das Recht der Staatsgewalt zu solchen Handlungen nennt man dann wohl „hohe Polizei“ oder noch öfterer „Staatspolizei“ und sagt dann »von Staatspolizei wegen«, wo man die Anwendung des jus eminens der Regierung im Auge hat.

b. Fortlaufende Thätigkeit der Staatsgewalt oder ihrer höchsten Organe für die Sicherheit des Staates, aber mit Hülfe eines stehenden executiven Organismus und mit Mitteln, welche Aehnlichkeit mit der Form und mit den Mitteln der Polizei haben, jedoch ein weit größeres Maß von Machtfülle für Anwendung äußerer Gewalt enthalten, als das gewöhnliche Polizeiinstitut sie besitzt.

c. Entweder eine besondere Polizeilinie im Staate (neben der gewöhnlichen Polizei), dirigirt von der Staatsgewalt oder von einem unmittelbaren Organe, dazu bestellt, die Sicherheit des Staates fortdauernd zu überwachen und die Personen, welche jene gefährden, mit solchen außerordentlichen Machtmitteln zu behandeln, die der gewöhnlichen Polizei nicht zustehen. Dieß ist die „hohe Polizei“ im engsten Sinne. Oder

*) Unter Staatspolizei, wenn man sie der höhern Staatspolizei entgegensetzt, versteht man theils dasselbe, was man unter Landespolizei begreift, d. h. Polizei auf das ganze Land sich beziehend, theils in einem engern Sinne die Thätigkeit der gewöhnlichen Polizei, welche sich speciell auf die Sicherheit der Regierungsform und der Regierung bezieht. Doch ist der Name „Staatspolizei“ im letztern Sinne obsolet geworden durch die neuere Bezeichnung „politische Polizei“.

Digitized by Google

die gewöhnliche Polizei, wenn ihr die „Sicherheit des Staates“ übertragen und in Bezug auf dieſen Gegenſtand ein größeres Recht zu Anwendung äußerer Gewalt beigelegt iſt. In Hinſicht dieſer Staatsſicherheitsſorge wäre ſie dann hohe und in ihrem übrigen Sinne gewöhnliche Polizei.

2. Auch das Recht der Regierung zu Acten der hohen Polizei, nicht blos jene Thätigkeit ſelbſt, nennt man wohl gelegentlich „hohe Polizei“, obwohl ſehr uneigentlich.

3. Die unterſcheidenden Merkmale aller drei Unterarten der haute police beſtehen darin:

a. Sie hat die Sicherheit des Staates und ſeiner Regierung zum Gegenſtand ihrer Sorge — alſo hohe Intereſſen zum Zweck.

b. Die Staatsgewalt ſelbſt (oder ihre höchſten unmittelbaren Organe) ſteht leitend hinter ihren Maßregeln und Bewegungen — ſie hat alſo hohe Direction*).

c. Die hohe Polizei iſt zum Zweck der Staatsſicherheit nicht blos auf die Mittel der gewöhnlichen Polizei beſchränkt, ſondern ſie führt größere Macht mit ſich und bethätigt ſie durch Anwendung äußerer Gewalt gegen die betroffenen Perſonen: ſie arbeitet mit höhern (d. h. höher geſpannten) Mitteln**).

4. Die hohe Polizei bildet den Gegenſatz zur gewöhnlichen***) (nicht zu einer ſ. g. niedern). Doch muß man

*) Dieſe hohe Direction kömmt aus der Natur jener exceptionellen Polizei von ſelbſt. Die Staatsgewalt iſt nämlich am meiſten bei ihrem Zwecke und bei deſſen guter Ausführung betheiligt. Sie kann ferner am beſten wiſſen, welche Wege eingeſchlagen zu ihrer Sicherheit und wie weit ſie verfolgt werden ſollen, um ihr nicht zu ſchaden, ſtatt zu nützen. Endlich in den Fällen, wo die Acte der höhern Polizei auf einem jus eminens beruhen, kann ohnedieß Befehl und Anſtoß zur Ausübung jenes äußerſten Staatsrechtes nur von der Staatsgewalt ausgehen, wenn nicht verfaſſungs- und principwidrig die höchſten Rechte der Staatsgewalt an die Behörden vertheilt ſind, wie es wohl in Ländern mit despotiſchem oder büreaucratiſchem Regimente vorkömmt (Vergl. oben Seite 884 Note, 927).

**) Dieſes Anwenden äußerer Gewalt, welche über dem Machtkreis der gewöhnlichen Polizei liegt, gehört weſentlich zum Begriff der hohen Polizei.

***) Die gewöhnliche wird dann auch wohl Civilpolizei (civile

Digitized by Google

dabei die Verschiedenheit des ältern und neuern Begriffes der Polizei vor Augen haben: hohe Polizei wird zu beiden als Gegensatz gebraucht und bekömmt dadurch zwei verschiedene Bedeutungen (ältere und neuere).

a. In der ältern Bedeutung von „Polizei“ war das ganze innere Staatsregiment (mit Ausnahme des Kriegs, der Finanzen und theilweise der Justiz) darin begriffen, nicht blos die Sorge der Staatsgewalt für Ordnung, sondern auch für innere Wohlfahrt, und gleichviel, ob gesetzgebend oder vollziehend, und hinsichtlich des Vollzuges wiederum gleichgültig, wer vollzog und in welchen Formen, ob der Landesherr und seine höchsten Organe, oder ob die Unterbehörden, und ob verwaltend oder richtend (mit der Strafgerichtsbarkeit). Diesem weiten Begriffe von „Polizei“ gegenüber hieß dann „hohe Polizei“ *): alle executive Thätigkeit der Staatsgewalt und ihrer Organe, welche sich auf die Staatssicherheit bezog und einen halbweg außerordentlichen Character in der Form hatte. An einen Vergleich mit Form und Mitteln der modernen Polizei denkt diese ältere Benennung der hohen Polizei nicht; man hatte ja ehemals überhaupt nicht die moderne Polizeiform vor Augen, wenn man von Polizei sprach.

b. Der neuere (technische) Begriff versteht unter „Polizei“ das moderne Polizeiinstitut (vergl. Bd. I. S. 133 ff.), also jenen Behördenorganismus, außerhalb und unter der Staatsgewalt als eine executive Linie stehend (vergl. Bd. I. Seite 184), welcher die Ordnung mit bestimmten, eigenthümlichen Mitteln und jener Betriebsform des französischen Typus zu erhalten strebt. Diesem Begriff entgegengestellt meint man dann unter hoher Polizei: eine Sicherheitsverwaltung zu Gunsten der Verfassung oder Regierung des Staats, gleich oder ähnlich organisirt wie die gewöhnliche Polizei, aber mit hö-

---

oder bürgerliche Sicherheits-Polizei) genannt. Doch ist der eigentliche Gegensatz von Civilpolizei die politische Polizei, nicht die hohe. Von der politischen Polizei siehe unter III.

*) Oder auch „Staatspolizei“, oder „hohe Staatspolizei“ genannt. Bei dem früher häufig gebrauchten Ausdrucke: „Von Staatspolizei wegen“, liegt diese ältere Bedeutung von Polizei zu Grunde.

Digitized by Google

herer Machtfülle und von der höchsten Executivgewalt des Staates selbst dirigirt.

3.

Nähere Entwickelung der Hauptmerkmale der hohen Polizei. 1. Gegenstand (Zweck) der hohen Polizei. 2. Mittel. 3. Personen, die sie üben.

1. Ich erlaube mir, noch einige nähere Erörterungen hinsichtlich der Kriterien der hohen Polizei beizufügen. Zunächst über ihren Gegenstand (Zweck).

a. Wo man in diesem Jahrhundert von „hoher Polizei" redete, hatte man regelmäßig ihre neuere Bedeutung im Auge und ihr Zweck ward fest auf die Sicherheit des Staats und der Regierung bezogen. Man schied dann zwischen la sûreté de *l'état* (das Object der hohen Polizei) und (la sûreté *publique*), unter der letztern die allgemeine Sicherheit und Ordnung im Lande bezüglich des bürgerlichen Lebens und Verkehrs verstehend, also sie auf die Staatsbürger beziehend, während die sûreté de l'état auf Staat und Regierung. Doch darf man dabei nicht vergessen, daß jene sûreté de l'état, wo ihr zu Gunsten eine hohe Polizei errichtet wurde, gewöhnlich in der Praxis vorzugsweise für die Sicherheit der regierenden Personen verwandt worden ist. In einem Staate sagte der Herrscher: »l'état c'est moi!« in vielen andern Staaten denken wenigstens oft eitele Männer am Steuerruder, daß die Sicherheit des Staates identisch sei mit ihrem eigenen festen Sitz im Regiment und mit der Fortdauer ihrer Regierungsweise.

b. Gemäß dem ältern Begriff von Polizei, wo diese nicht blos die Sorge für Ordnung, sondern auch für Wohlfahrt enthalten sollte, bezog man auch ehedem den Zweck der hohen Polizei weiter als auf die Sicherheit des Staates: man ließ sie gelegentlich activ werden für das „Gemeinwohl" oder „Staatswohl," für den „Vortheil des Staates" d. h. sie verschlang die Hälfte oder noch mehr der ganzen Staatspolitik und deren Ausführung. Was man z. B. „die hohe Staatspolizei" der ehemaligen Republik Venedig nennt, das ist so ein Stück angewandter (venetianischer) Staatspo-

Digitized by Google

litik „Polizei“ in einem Sinne gebraucht, der faſt zuſammenfällt mit „Regierung“ und deren Bewegungen in den oberſten Zwecken. Doch iſt jener weite Zweck nie als ein eigentliches, techniſches Kennzeichen der hohen Polizei angenommen worden, ſondern es ſteht als vereinzeltes Factum faſt nur bei dem Inſtitute da, was man die „venetianiſche Staatspolizei“ zu nennen beliebt. Neuere Schriften haben ſogar behauptet: „der Gegenſtand der hohen Polizei ſei, den Staatszweck auszuführen, während die gewöhnliche Polizei nur ein unentbehrliches Mittel ſei für den Staatszweck“. Wir können aber dieſes extravagante Kriterium der hohen Polizei übergehen, da es ein bloßes Geſchöpf der Einbildung iſt: nirgends hat eine hohe Polizei jenen Zweck verfolgt, noch irgend ein Mann, welcher das Inſtitut mit Sachkenntniß zergliederte, jene Aufgabe in ihr entdeckt.

2. Jener Zweck, den Staat und die Regierung zu ſichern, bildet aber nicht allein das Weſen der hohen Polizei, ſondern es gehört außerdem nothwendig zu ihr, daß ſie mit einer Machtfülle operire, die den Kreis weit überſchreitet, welchen die gewöhnliche Polizei der civiliſirten Staaten verfaſſungsmäßig und nach dem neuern franzöſiſchen Muſter beſitzt. Und die der hohen Polizei beiwohnende außerordentliche Macht bethätigt ſich nicht etwa in einer Beobachtung (police d'observation) oder Nachforſchung, welche weiter und tiefer dränge, als die Wahrnehmung der gewöhnlichen Polizei, aber ohne Beläſtigung und Freiheitsſchmälerung der Bürger vor ſich ginge, wie die allgemeine Beobachtung der gewöhnlichen Polizei (vergl. Bd. II. Seite 403, 450, 452, 467 f., 492 f.), ſondern ſie characteriſirt ſich weſentlich dadurch, daß ſie entweder berechtigt iſt, in dem Staate wo ſie beſteht (oder ſich das Recht herausnimmt), Thun und Leiden der Bürger zu verfügen, oder mittelſt äußerer Gewalt anzuthun, wo es die gewöhnliche Polizei nicht darf.

a. Wie iſt man dazu gekommen, executive Inſtitute mit ſo außerordentlicher Gewalt zu ſchaffen? Man machte den Zweck des aufgeſtellten Sicherungsorgans zum Maßſtab für die Weite ſeiner Mittel: dadurch kömmt die furchtbare

Digitized by Google

Machtfülle von selbst. Sicherheit des Staates, oder gar Wohlfahrt, oder den Staatszweck an die Spitze eines Polizeiinstitutes gestellt, und diesem nun gestattet, zu thun und zu vollführen, was zur Erfüllung jenes Zweckes gehört: da muß und wird eine unangemessene, schreckliche Gewalt der Polizei entstehen. Daher kömmt es auch, daß moderne Lehrer der gewöhnlichen Polizei, wenn sie die Polizei mit dem Staatszweck vermengen, oder auch nur aus dem Zweck der Polizei deren Rechtsgrenze ableiten, eine ganze Reihe gewaltthätiger, exorbitanter Rechte der Polizei annehmen. Deshalb habe ich von Anfang dieses Buches an beständig wider die falsch angewandten Zwecktheorien gekämpft und gezeigt, wie die Polizei angewiesen ist, mit bestimmten, ihr eigenthümlichen Mitteln ihren Zweck zu verfolgen, und wie sie diese Mittel wiederum in gehörige Grenzen und Formen eingeschränkt bekömmt nach dem französischen Typus *).

b. Die Gewaltmittel selbst anlangend, welche von der hohen Polizei angewandt wurden, so sind diese natürlich noch unterschieden nach der Verfassung des Staates, wo jene Polizei existirte, und ferner nach dem Begriffe, welchen man mit Polizei verband. Bei der s. g. hohen Staatspolizei Venedigs hat man z. B. den alten, weiten Begriff von Polizei vor Augen und rechnet folglich Alles zu den Mitteln jener hohen Polizei, was die venetianische Staatsinquisition, die eigentlich eine fortlaufende Staatsdictatur war, aber keine Polizei that und trieb, um den Sicherheitszweck zu erfüllen. Bei der hohen Polizei neuern Styles (vergl. S. 1277 unter a.) findet man die Mittel beschränkter. Wir wollen hier die außerordentlichen Mittel der hohen Polizei etwas näher zu classificiren suchen.

aa. In despotischen Staaten übertraf wohl die Machtfülle der hohen Polizei selbst die Macht der Staatsgewalt civilisirter Staaten: sie verfuhr dort im Felde der Gesetzgebung, Execution und Richtergewalt wie eine despotische Staatsgewalt.

*) Man vergl. Bd. I. 148, 149 f., 211, 238, 257, 265, 268 f. 317 ff., Bd. II. 450, 549.

Digitized by Google

bb. Anderwärts ſtand es ihr wenigſtens frei, in Bezug auf die Staatsſicherheit das geſetzgebende Recht der Staatsgewalt durch Geſetze, oder noch mehr unter dem Namen „Ordonnanzen“ oder „Verordnungen“ ſtetig auszuüben und außerordentliche, ausnahmliche Beſchränkungen der bürgerlichen Freiheit anzuordnen *).

cc. Hauptſächlich bethätigt aber die hohe Polizei ihr Daſein durch eigenmächtige Verfügung und Ausführung außerordentlicher Gewaltmaßregeln im Einzelnen, welche das Recht der perſönlichen Freiheit, der richterlichen Unterſuchung und des Eigenthums ohne Geſetz beſchränken oder aufheben, und welche ſich die gewöhnliche Polizei nicht eigenwillig erlauben darf in den civiliſirten Staaten des heutigen Europa. Zum Zweck ihrer Beobachtung hinſichtlich der Sicherheit des Staates beſaß meiſtens die hohe Polizei das Recht, oder übte es wenigſtens, frei in die Wohnungen einzudringen und Sachen und Papiere zu unterſuchen oder letztere mitzunehmen, auch wohl heimlich zu entwenden; ferner das unbedingte Recht der Brieföffnung; die Befugniß, von den Bürgern zu verlangen, daß ſie ihre Wahrnehmungen der Polizei brächten (vergl. Bd. II. Seite 459 f.). Noch weiter ging die Polizei, wo es ſich um Vorbeugung gegen Elemente handelte, welche nach Vermuthung der Polizei die Staatsſicherheit bedrohten. Verhaften; Einſperren der Perſonen auf gemeſſene oder ungemeſſene Zeit bei bloßem Verdacht: das Recht, ſelbſt auf bloßen Verdacht zu den ſchwerſten Strafen (zu langer, lebenslänglicher Einſperrung, ja ſelbſt zum Tod) zu verurtheilen oder zu „maßregeln:“ die Urtheile oder Maßregeln der venetianiſchen Staatsinquiſition gegen Verdächtige, die franzöſiſchen lettres de cachet, die Deportationen, Detentionen; die polizeilichen Confirmationen, die Verlängerung ſpecieller polizeilicher Aufſicht (vergl. Bd. II. 492 ff.), Ausweiſung von Fremden und Einheimiſchen, ohne Geſetz und Richterſpruch — dieſe Maßregeln gehörten zum

*) Für außerordentliche Nothfälle ſteht der Staatsgewalt jenes verordnende Recht auch in freien Staaten zu, aber nicht als regelmäßige Function.

Digitized by Google

Kreis der vorbeugenden Mittel der hohen Polizei. Ja, sie erlaubte sich auch wohl hie und da, um einzuschüchtern, wenn dies von der Schlauheit gefordert wurde, einen Unschuldigen aus der Masse herauszugreifen und an ihm ein Exempel zu statuiren; oder wenn sie wirklich Schuldige nicht zu entdecken oder zu erreichen vermochte, irgend einen Unschuldigen oder Halbverdächtigen, Mißliebigen zu ergreifen und als Sündenbock zu strafen, damit ihr der Schein ihrer Unfehlbarkeit und der Sicherheit im Erreichen blieb. In Bezug auf die Repression (vergl. Bd. II. S. 556 ff.) im Felde der Staatssicherheit stehen der hohen Polizei meistens weit größere disponibele Kräfte zu Gebote und das Recht, alle executiven Mittel des Staats (Militair ꝛc.) unmittelbar zu requiriren und deren Anwendung in äußerster Weise und ohne weitere Form zu verfügen. In der entdeckenden Function, wo ein Verbrechen gegen die Sicherheit des Staates wirklich vorliegt und es sich um Aufspüren und zur Strafebringen der Thäter handelt, wird die hohe Polizei nicht beschränkt durch eine Justiz, welche ihre Schritte beaufsichtigt und regelt und der sie ihre Resultate innerhalb gesetzlicher Fristen überliefern muß, sondern sie verfährt frei, ohne vorgeschriebene Formen, oder mit Umgang der bestehenden Formen; verhaftet und untersucht auf ihre willkürliche Weise und läßt den Verhafteten auch wohl wieder laufen, wenn ihr das so beliebt. Ja, es ist auch wohl da gewesen, daß die hohe Polizei selbst die Befugniß besaß, die Untersuchung wider Staatsverbrecher zu führen und die Urtheile zu sprechen, ohne daß sie jedoch an eine Proceßform gebunden war, gleich oder ähnlich wie die Gerichte sie haben. Uebrigens wiederhole ich, daß die wenigsten hohen Polizeien, welche die Welt bisher zeigte, alle diese extravaganten Mittel, die wir hier nannten, zusammen führten, sondern bald hatte man der hohen Polizei größere Ausnahmsgewalt beigelegt, bald in einem andern Lande weniger; und die hohen Polizeien zu Anfang dieses Jahrhunderts waren fast überall so weit gemildert, daß sie nur in wenigen Puncten das überstiegen, was man „politische Polizei“ nennt (s. unten unter III.).

Digitized by Google

dd. Daß die hohe Polizei, wenn sie gewissermaßen gleichbedeutend genommen wird mit Staatspolitik, auch in ihren Mitteln noch weiter geht, als blos auf die innere Staatssicherheit, versteht sich von selbst. Daher befaßte sie sich ehedem sowohl in Venedig, als in Frankreich, auch mit Leitung und Beschäftigung der öffentlichen Meinung: das Erfinden und Verbreiten von Gerüchten, erdichtete Verschwörungen und Complotte und ähnliche Knallerbsen und Kanonenschläge, gehörten zu ihrer Sorge. Auch hatte sie nicht blos die im Lande befindlichen fremden Gesandten zu umspinnen und deren Meinungen, Anschläge, Depeschen und Noten zu erforschen resp. zu stehlen, sondern selbst außerhalb des Landes hielt die hohe Polizei an wichtigen Posten geheime Emissaire, welche die beobachtende Function hatten. Doch kommen solche auswärtige Emissaire auch noch heut zu Tage vor als Agenten der auswärtigen Ministerien großer Mächte: sie hängen regelmäßig jetzt nicht mehr mit einer hohen Polizei zusammen.

ee. Die Behörden, Agenten, Mittel und Bewegungen der hohen Polizei brauchen nicht nothwendig geheime zu sein, sind es auch regelmäßig nur theilweise gewesen. In Venedig war das Dasein des Staatsamtes der Staatsinquisitoren hinreichend bekannt; in Frankreich wußte man genugsam, wer die hohe Polizei dirigire und die lettres de cachet fülle; wo die hohe Polizei als eine besondere Polizeilinie bestand oder besteht, getrennt von der gewöhnlichen Polizei, hatten wohl sogar die Beamten und Agenten der hohen Polizei ihre besondere Uniform. Da die hohe Polizei mit großer executiver Macht verknüpft ist, so kann sie auch kaum geheim sein oder bleiben. Dagegen ist es nicht allein möglich, sondern war auch stets mit der hohen Polizei verknüpft, daß sie ihre Verhafteten, Untersuchungen, Urtheile und Verurtheilte in die Stille des Geheimnisses vergräbt; ferner daß sie neben ihren ostensiblen Agenten, eine große Zahl geheimer Agenten und andere geheimen Mittel führt, um Fallstricke zu legen, Dornen zu säen und Abgründe für Unvorsichtige zu öffnen. Doch darf man sie deshalb nicht für identisch halten mit der geheimen Polizei (vergl. unten sub IV.).

Digitized by Google

3. Die Personen anlangend, welche die hohe Polizei in der Hand halten und ausüben in den Staaten, wo es solche Polizei gab; und die Organisation betreffend, in welcher sie vor sich ging: so läßt sich eine große Verschiedenheit in den verschiedenen Staaten denken, und es hat wirklich diese Mannichfaltigkeit bestanden. In dem einen Staate dirigirte der Besitzer der Staatsgewalt selbst höchsteigenhändig die hohe Polizei; in einem andern Lande lag die oberste Lenkung bei einem außerordentlichen Collegium oder Tribunal (z. B. die Zehner in Venedig; das comité des récherches der ersten französischen Revolution); noch anderwärts war ein General oder ein Minister (der auswärtigen Angelegenheiten oder der Polizei) speciell mit der Direction beauftragt. Und was das executive Personal des Directorii betrifft, so bestand dieß bisweilen in besondern polizeiähnlich organisirten Behörden und Agenten, welche über das Land oder über beaufsichtigte Orte geheim oder öffentlich, oder beides gemischt, verbreitet waren; oder die bestehenden Polizeibehörden oder Gensdarmerie (mit Einschluß ihrer Officiere) exercirten nebenbei auch die hohe Polizei; oder Organe und Diener, welche ein Gemisch von Polizeiform und Strafgericht bildeten, vollzogen die Thätigkeit der hohen Polizei. Dabei war der Organismus der hohen Polizei in einem Lande eine vollständige, hierarchische Behörden- und Dienerlinie; anderwärts nur ein stückweises, unterbrochenes Gebäude; hier civil organisirt; dort militairisch, und noch anderwärts in gemischter Gestalt. Uebrigens steht das regelmäßige, gewöhnliche Polizeiinstitut, welches in allen Staaten für Ordnung und Sicherheit existirt, gar nicht in nothwendiger oder wesentlicher Verbindung mit der Thätigkeit der hohen Polizei. Jene ausschweifende Machtfülle, welche unter dem Namen hoher Polizei für die Staatssicherheit angewandt wird, liegt durchaus außerhalb des modernen Institutes der regelmäßigen Polizei, die als der gesetzgebenden und vollziehenden Staatsgewalt untergeordnetes Behördeninstitut die bürgerliche Ordnung mit bestimmten Mitteln und innerhalb solcher Grenzen verwaltet, wie sie den Organen der Staatsgewalt in civilisirten Staaten zukommen, d. h. ohne die Machtmittel und

Digitized by Google

weitern Rechte der höchsten Staatsgewalt. Wo man eine hohe Polizei besaß, hatte man daher auch meistens Organe für sie geschaffen, die nicht mit der gewöhnlichen Polizei identisch waren. Und wo dennoch der gewöhnlichen Polizei auch die Ausübung der hohen Polizei übertragen wurde, konnte man die leztere Function für nichts anders halten, als für eine Zugabe, welche mißbräuchlich oder wenigstens willkührlich an die Polizei gewiesen ist.

4.

Werth oder Unwerth der hohen Polizei. — Gegenwärtige Lage der hohen Polizei in den civilisirten Staaten.

Wider die hohe Polizei, als stehendes Institut im Staate und bestimmt, für die Staatssicherheit mit außerordentlichen Machtmitteln zu sorgen, haben schon so viele einsichtsvolle Männer geschrieben, und die Stimmen aller Sachkenner sind so einig wider jene Ausnahmspolizei, daß ich kaum hierüber etwas beizufügen brauche. Jene heillose Einrichtung kann nur da bestehen, wo die höchsten Gewalten entweder ungetheilt einer Person (Monarchen) oder einer Körperschaft (in Republiken mit absoluter Regierungsform, wie es deren genug gegeben hat) überliefert sind und als gewöhnliche Folge solcher, der Volksfreiheit widersprechenden Gestalt der Staatsgewalt, ein despotisches Regiment entstand und Alles, was Furcht einflößt, zu regelmäßigen Hebeln der Regierung wurde; oder wo besser geformte Staatsgewalten in die bleibende Lage eines Kriegszustandes zu dem Volke geriethen. Im Ganzen ruht die hohe Polizei, wo sie als stehende organisirte Anstalt existirt, auf dem Principe des Kriegs wider die Bevölkerung, oder wider einzelne gefährliche Volkstheile; daher die exorbitanten Mittel der hohen Polizei, die sehr den Maßregeln gleichen, mit welchen das Martialgesetz ausgeführt zu werden pflegt.

Daß die hohe Polizei als stehende und bleibende staatliche Anstalt in den Ländern mit Constitution keine Stätte findet, versteht sich von selbst: daher wird sie auch in unserer Zeit dort nicht getroffen. Denn der Staat mit Constitution regelt

Digitized by Google

die obersten Staatsgewalten und beschränkt sie auf feste, normale Grenzen, so daß keine dictatorische Ausnahmegewalt als bleibende Einrichtung in ihm bestehen kann. Auch bindet er die Executivgewalt, insofern sie die Bürger behandelt und auf Person, Eigenthum und Ehre verfügend einwirkt, an bestimmte gegebene Gesetze; fordert ferner, daß die Ausübung der Executivgewalt durch einen festen, geregelten Behördenorganismus geschehe (vergl. Bd. I. Seite 181 ff.), nicht erlaubend, daß der oberste Inhaber der vollziehenden Staatsgewalt in eigener Person sie handhabe oder beliebig Jeglichen commissarisch oder ausnahmsweise damit beauftrage; und jener Staat stellt die Thätigkeit der Verwaltungsbehörden unter die Aufsicht der Gerichte, dem Bürger Klage gestattend, wenn jene Behörden und deren Diener die bestehenden Gesetze überschreiten, oder etwas zu thun und dem Bürger zumuthen, was ihnen die Gesetze nicht gestatten. Wo aber weder die oberste Executivgewalt des Staates in stehender Einrichtung ausnahmsweise exorbitante Mittel gebrauchen darf, noch Behörden oder Personen Gebrauch machen dürfen von solchen Mitteln, selbst wenn ihnen der Befehl oder die Erlaubniß zuging von der Executivgewalt: da kann das gar nicht existiren, was man „hohe Polizei“ im engern und eigentlichen Sinne nennt.

5.

Die s. g. hohe Polizei aus dem Nothrechte der vollziehenden Staatsgewalt. — Die moderne „haute police“ Frankreichs.

Uebrig geblieben von dem Institute jener ehemaligen hohen Polizei, die stehend mit außerordentlichen Mitteln zum Zwecke der Staatssicherheit handthierte, ist in den Ländern mit Verfassung nur Folgendes:

1. Auch in den Staaten mit freier Verfassung besitzt die vollziehende Staatsgewalt (Regierung) grundgesetzlich das Recht, in außerordentlichen Fällen, wo die Sicherheit des Staates oder seine öffentliche Ordnung außergewöhnlich bedroht ist, nicht allein Verordnungen (reglements und ordonnances) zu erlassen, wenn die gesetzgebende Gewalt den Fall nicht speciell vorgesehen hatte, sondern auch ohne Verordnung sofort mit ausführenden Maßregeln einzugreifen. Jene

Digitized by Google

Befugniß gehört zu dem ſ. g. jus eminens, zum Nothrecht des Staates, und erlaubt in denjenigen Lagen, wo es verfaſſungsmäßig in Anwendung gebracht werden darf, die gewöhnliche Freiheit der Bürger zu beſchränken, Verhaftungen vorzunehmen ohne die Gerichte dabei zu betheiligen, und andere außerordentliche Acte der phyſiſchen Kraft*). Dieſe gelegentliche Ausnahmsthätigkeit der vollziehenden Gewalt wird noch bisweilen „hohe Polizei“ oder „Staatspolizei“ genannt. Es iſt aber erſichtlich:

a. „Polizei“ wird hier in jenem alten Sinne gebraucht, wo ſie die Sorge der Staatsgewalt für Ordnung, Ruhe und Sicherheit im Lande bedeutete, während man gegenwärtig unter der Polizei ein Behördeninſtitut (und deſſen Thätigkeit) verſteht, welches unter und außerhalb der Staatsgewalt dem Zwecke der Ordnung mit den Mitteln der Beobachtung, Prävention, Repreſſion und Entdeckung dient. Jene alte Bedeutung ſpricht auch von „Staatspolizei wegen“, wenn die geſetzgebende Gewalt Verfügungen im Sinne der Sicherheit oder Ordnung erläßt (z. B. Forſtordnungen): die nothrechtlichen Acte der Vorzugsgewalt zur Sicherheit des Staates können nur uneigentlich und in der alten, obſoleten Sprachweiſe „Staatspolizei“ genannt werden.

b. Die eigentliche Polizei ſteht mit der Ausübung des ſtaatlichen Nothrechtes in keinem unmittelbaren Zuſammenhange. Das jus eminens iſt eine ausſchließliche Befugniß der Staatsgewalt und kann nicht auf die Behörden als deren Recht übertragen werden, ſondern die leztern kommen nur dann mit der Ausübung jenes Rechtes in Berührung, wenn ſie von der Staatsgewalt ſpeciell im Einzelfall zur Ausführung befehligt werden: die Staatsgewalt kann im Einzelfall die Polizei mit der Ausführung beordern; ſie kann aber eben ſo gut Militair oder Gensdarmerie damit beauftragen. Jene ſ. g. hohe Polizei, welche auf dem Nothrechte beruht, iſt alſo keineswegs

*) Die Bedingungen und Grenzen, unter welchen die Ausübung des jus eminens zuläſſig iſt, kann ich hier nicht erörtern, ſie gehören in das Staatsrecht.

Digitized by Google

ein Attribut des Polizeiinstitutes, kein Recht des Polizeiministers oder der Polizeibehörden, sondern die coups d'état (insoweit sie überhaupt erlaubt sind) können nur von der vollziehenden Staatsgewalt selbst beschlossen werden und der Polizeiminister nur die Ausführung bekommen, d. h. das Gesammtministerium ist für jene Acte verantwortlich in constitutionellen Ländern.

2. Nach dem französischen Rechte sind durch ausdrückliche Gesetze eine Reihe von Fällen genannt, wo über die persönliche Freiheit besonderer Personen ausnahmsweise eine Verfügung gestattet wird. Dahin gehört die Befugniß des Gouvernements, hinsichtlich des Aufenthalts und der Ausweisung der Fremden zu bestimmen (vergl. Seite 1015). Ferner war dahin zu zählen, die Einrichtung unter der napoleonischen Herrschaft, daß der Geheimerath (mit Umgehung der Gerichte) gefährliche Individuen zum Einsperren in die Staatsgefängnisse verurtheilen konnte in den Fällen (Kaiserliches Decret vom 3. März 1810), wo Beweggründe vorlagen, die gerichtlichen Proceduren nicht anzuwenden oder wo trotz der gerichtlichen Freisprechung Etwas wider das Individuum für nothwendig gehalten wurde. Diese Ausnahmsanstalt fiel aber später in Frankreich weg, nachdem den Bürgern von der Charte das ordentliche Gericht zugesichert war. Sodann gehört das dahin, was in der napoleonischen und spätern Gesetzgebung Frankreichs allein noch als „haute police" aufgeführt wird. Wir müssen diesen leztern Punkt etwas näher betrachten.

a. Bei einer bedeutenden Zahl von Verbrechen und Vergehen, welche den Thäter als einen gefährlichen Menschen characterisiren, bestimmt der Code pénal, daß nach abgebüßter Strafe noch eine gewisse Verfügung über die persönliche Freiheit des Entlassenen von Staatswegen eintreten soll. Sie folgt bei einigen Strafhandlungen *) von Rechtswegen und

*) Diejenigen Schuldigen, welche zu Zwangsarbeiten auf bestimmte Zeit und zur Einsperrung verurtheilt sind, stehen lebenslänglich zur Verfügung. Diejenigen, die zur Landesverweisung oder wegen Verbrechen

Digitized by Google

ohne Weiteres der Verurtheilung; bei andern*) können die Gerichte im Strafurtheil den Verurtheilten zur Disposition stellen nach seiner Strafzeit, und das Gesetz bestimmt Maximum und Minimum der Verfügungszeit.

b. Das betreffende Individuum wird der Regierung (Gouvernement d. h. der vollziehenden Staatsgewalt) zur Verfügung gestellt, und es heißt dann: „das Gesetz, oder das Gericht verweist unter die Aufsicht der hohen Staatspolizei“ („sous la surveillance de la haute police“), oder: „unter die besondere Aufsicht der Regierung“ („sous la surveillance spéciale du gouvernement“) oder auch: der Verurtheilte bleibt zur Verfügung der Regierung“ (à la disposition du gouvernement). „Haute police“ ist also hier gleichbedeutend mit polizeilicher Thätigkeit des Gouvernements selbst: d. h. Polizei wird hier [illegible] im ältern Sinne gebraucht, wo der Begriff auch auf die über dem [illegible] Polizeiinstitute stehende Thätigkeit der Staatsgewalt angewandt [illegible] wird. Ich brauche wohl kaum beizufügen, daß jene Disposition [illegible] in Recht des Ministers der Polizei (des Innern) und seiner [illegible] behörden an und für sich ist. Da sie durch das Gesetz dem Gou[illegible] Staa[illegible]vernement zugewiesen wird, der Minister aber nur ein Organ [illegible] des Gouvernements ist (agens du gouvernement, wie die fra[illegible]nzösische Constitution vom 23. December 1799 art. 75 sagte), [illegible] nicht der Regierung selbst: so liegt jene Disposition auch [illegible] nicht allein in seiner Hand. Dagegen bringt es das Wese[illegible]n der Sache mit sich, daß er und seine Polizeibehörden die Exe[illegible]cution dessen bekommen, was die Regierung im einzelnen Falle [illegible] über den Freigelassenen verfügt. Diese Vollziehung in zweiter H[illegible]and ist gemeint, wenn man in den Ressortsbestimmungen des Mi[illegible]nisters des Innern oder der Polizeibehörden als Geschäft findet: [illegible]la surveillance de la haute police administrative“.

c. Diese Verweisung unter die Aufsicht der hohen P[illegible]

---

und Vergehen, welche die innere oder äußere Sicherheit des Staates treffen, verurtheilt sind, auf eben so lange als die Strafe bestimmt wa[illegible] (Code pénal art. 47, 48, 49.).

*) Code pénal art. 58, 67, 100, 107, 108, 138, 221, 266, 271, 282, 308—314, 326, 335, 343, 401, 416, 419, 420, 444, 452.

Digitized by Google

lizei hat zur Folge, daß die Regierung das Recht bekömmt, vom verurtheilten Individuum nach bestandener Strafzeit eine Geldcaution für seine gute Aufführung zu verlangen, welche verloren geht, wenn er während der Verbürgungszeit wegen eines neuern Verbrechens oder Vergehens verurtheilt wird. Leistet er die Caution nicht, so kann die Regierung seinen Aufenthaltsort bestimmen, dort ihn unter die specielle Aufsicht der Polizei stellen, (vergl. Bd. II. Seite 494 f.) und ihn einsperren, wenn er die Maßregeln der Aufsicht überspringt (Code pénal art. 44 und 45.).

3. Außerdem trifft man auch noch eine „haute police des Staatsrathes" genannt in französischen Schriften. Darunter wird die Befugniß des Staatsrathes verstanden, das Betragen der Beamten zu untersuchen, darüber zu erkennen, Verweis, strengen Tadel, Suspension, Absetzung auszusprechen (unter kaiserlicher Genehmigung), ein Recht, das ihm durch kaiserliches Decret vom 11. Juni 1806 beigelegt war und später blieb. „Polizei" ist hier in dem allgemeinen Sinne von „Aufsicht" und „Disciplin" gebraucht.

III.

Die politische Polizei (la police politique).

Bedeutung und Kriterien der politischen Polizei. — Ihre Verschiedenheit von der police générale, hohen und geheimen Polizei. — Der Gegensatz von „politischer Polizei" ist die „civile Polizei". — Construction der politischen Polizei. — Werth oder Unwerth. —

In den französischen Werken dieses Jahrhunderts, die von der Polizei handeln, trifft man den Ausdruck: „politische Polizei" sehr häufig. Im Allgemeinen versteht man darunter in neuerer Zeit: denjenigen Arbeitstheil der regelmäßigen Polizei, welcher sich mit Beobachtung, Vorbeugung, Repression und Entdeckung der **politischen** Verbrechen, Vergehen und Bewegungen

Digitized by Google

beſchäftigt *). Wir wollen hier dieſe Polizeiart etwas näher betrachten.

1. Die ernſtliche Beſchäftigung der Polizei mit politiſchen Gegenſtänden begann genau genommen erſt mit der franzöſiſchen Revolution, d. h. von da an, wo politiſche Bewegungen wider die vorhandene Staatsform und Regierung als ſtehende Erſcheinung in das Leben der europäiſchen Völker einwanderten. Schon vor der franzöſiſchen Revolution beſchäftigte ſich freilich die pariſer Polizei damit, die Umgebung des Königs, die Prinzen des Hauſes, die fremden Geſandten und die Verbindungen mit dem Auslande zu überwachen; und es beſtand in Paris ſeit Ludwig XIV. ein Büreau der politiſchen Polizei, das der auswärtige Miniſter und Polizeilieutenant dirigirte, übrigens die geheime Spionage ſtark dazu verwandte, in das Privatleben derjenigen Perſonen einzudringen, die mit dem Hofe verkehrten, und den König mit ſcandalöſen Anecdoten zu amüſiren. Der ſtrenge Begriff „politiſche Beſchäftigung“ paßt alſo auf dieſen gemiſchten Arbeitstheil nicht ganz. Auch operirte jene politiſche Polizei alten Styles mit weitergehenden Mitteln, als die gegenwärtige Polizei, ſo daß ſie nach der heutigen Nomenclatur unter den Begriff der „hohen Polizei“ zu weiſen ſein würde.

2. Die politiſche Polizei beruht auf einer Theilung der Gegenſtände (der Materie), auf welche ſich die polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung, Vorbeugung, Repreſſion, Entdeckung) erſtrecken; ſie wird erzeugt und gelenkt von dem Principe der Arbeitstheilung, das im polizeilichen Gebäude herrſcht (vergl. Seite 889, 912, 962, 967). Man ſcheidet la matière politique und la matière *civile*. Die leztere umfaßt dann alle Gegenſtände der Polizei, die keine politiſche Natur haben **), und man ſpricht hierauf von po-

*) Man vergl. oben Seite 967 f.)

**) Ein Theil der civilen Polizei iſt dann die ſ. g. Sicherheitspolizei im engſten Sinne, nämlich Aufſuchen und Ergreifen der nichtpolitiſchen Verbrecher (vergl. oben Seite 1026 f.). Uebrigens ſezt man auch wohl (namentlich bisweilen in Deutſchland) die hohe und politiſche Polizei (Sicherheit des Staates) der gewöhnlichen Sicherheitspolizei entgegen,

Digitized by Google

litischer und civiler Polizei als Gegensätzen d. h. als getrennten, verschiedenartigen Objecten der naturgemäßen Thätigkeiten (Beobachtung ꝛc.) der Polizei. Bisweilen faßt man übrigens die politische und civile Polizeipartie noch enger, die Entdeckung der politischen Strafhandlungen von ihnen ausnehmend und diese zur Entdeckung der allgemeinen Strafhandlungen, d. h. zur gerichtlichen Polizei legend. Dann bekommt man drei Unterabtheilungen: „politische, civile und gerichtliche Polizei".

3. Zur politischen Materie gehören: die Absichten und Handlungen Einzelner und Volksclassen, welche darauf hinzielen, die bestehende Regierungsform, Constitutionsurkunde und regierenden Personen zu gefährden; die Complotte und Verbindungen der politischen Factionen und Aufrührer. Beabsichtigte, versuchte, begangene Verbrechen wider die Sicherheit des Staates bilden demnach das hauptsächliche Object der politischen Polizei. Doch beschäftigt sie sich auch, wenigstens in ihrer allgemeinen Beobachtung, mit den Erscheinungen, welche den wirklichen Attentaten und im Strafcodex bedrohten politischen Vergehen vorausgehen und Wahrzeichen liefern für künftige Strafhandlungen. Daß aber die Gesinnung der Einzelnen und ihre Moral kein richtiger Gegenstand der Polizei, und nicht blos unrecht, sondern auch falsch ist: darüber redete ich schon oben (Bd. II 422 f., 437).

So lange eine police générale in Frankreich bestand, bildete die politische Polizeipartie einen Theil jener Polizei (vergl. Seite 1260 sub 1.): jene Aufsicht über die sûreté de l'état*). Wir sahen aber oben bereits, daß die police générale noch

unter der leztern dann die polizeiliche Beschäftigung mit andern als politischen Strafhandlungen begreifend.

*) Damals war die Abtheilung (die man noch bisweilen trifft) in der Ortsbehörde (z. B. in der pariser Polizei): municipale (d. h. vom Minister des Innern abhängige Polizei der Maires), politische (unter dem Minister der Polizei stehend) und gerichtliche Polizei, nicht unrichtig. Nachdem aber der Minister des Innern die politische und civile Polizei dirigirt, so ist jene Abtheilung falsch. In Paris hat gerade die jetzige municipale Polizei die active Rolle in der politischen Partie (vergl. oben Seite 1019 ff.).

Digitized by Google

andere Gegenstände enthielt, die weiter gehen als die Staatssicherheit im engern Sinne: darin unterscheidet sich police politique und générale. Auch „Staatspolizei“ und politische Polizei ist nicht gleichbedeutend, wenn man jener mehr zutheilt als die politische Materie, oder sie, gleich der hohen, mit weiter gehenden Mitteln begabt, als die gewöhnliche Polizei führt.

4. Die jetzige politische Polizei der Länder, wo sie besteht (z. B. in Frankreich), ist nicht zur Anwendung höherer Mittel und Kräfte berechtigt, als sie für die civile Partie angewandt werden dürfen. Dadurch unterscheidet sich die politische Polizei der Neuzeit wesentlich von der „hohen Polizei“, welche größere Rechte und weiter gehende Mittel führt, obgleich beide in Zweck und Gegenstand ziemlich übereinstimmen. Wendet die politische Polizei Mittel an, die über den Kreis der gewöhnlichen Polizei hinaus reichen, so geht sie oben damit in das über, was man hohe Polizei nennt *).

5. Es liegt in der Natur der Dinge, daß die politische Polizeipartie hauptsächlich mit der polizeilichen Beobachtung für ihren Zweck arbeitet, und genau genommen, nur hinsichtlich der beobachtenden Thätigkeit etwas Specifisches bildet in den Polizeigebäuden, wo sie besteht: sie beschränkt sich ihrem Wesen nach fast ganz auf eine police d'observation. Denn die vorbeugende, repressive und entdeckende Thätigkeit darf von der Polizei erst dann gegen menschliches Thun in Anwendung gebracht werden, wenn diese so weit vorgerückt sind, daß sie unter die Herrschaft des Strafgebotes oder einer gesetzlichen Befugniß der Polizei fallen, die ihr erlaubt, dem Bürger bestimmtes Thun oder Lassen zu gebieten. Hat nun politisches Handeln der Bürger diesen Character bereits angenommen, so wird es in den meisten Fällen, theils in Folge bestehender

*) So liegt z. B. Unterstützung der Presse schon über den Horizont der politischen Polizeipartie. Denn die Polizei ist auf den Zweck der Ordnungs-Erhaltung innerhalb ihrer Mittel beschränkt, während jene Subvention weiter geht und, wenn überhaupt statthaft, Sache der höchsten Executivgewalt ist. Daß Brieföffnung nicht zum Bereich der politischen Polizei gehört, versteht sich von selbst.

Digitized by Google

Gesetze, theils weil die Einrichtung der Lokalbehörden keine andere Kräfte besitzt, nöthig oder rathsam werden, die politische Materie auf gleiche Weise und mit denselben Mitteln zu behandeln, mit denen die civile Materie behandelt wird. Nur in der *entdeckenden* Arbeit gegen geschehene politische Verbrechen wird es unter Umständen vorkommen, daß man hier *besonders* gebildete und geeignete Kräfte der Polizei verwendet.

Bleiben wir bei jener beobachtenden Thätigkeit stehen, welche in der politischen Materie von der Polizei geübt wird, wo eine politische Polizei existirt, so beruht ihre Hauptarbeit darauf, gutes Material hinsichtlich der politischen Verbrechen und Bewegungen in der Polizeibehörde zusammenzubringen und dort zum Zweck der künftigen Vorbeugung, Repression oder Entdeckung vorzubereiten durch Sichten und Ordnen. Als Werkzeuge und Wege zum Beischaffen des Materiales werden vor allen Dingen die Civilagenten (vergl. oben Seite 1143 ff.) der Polizeibehörde, so wie die Beamten des äußern Dienstes (Seite 1186 ff.) benutzt: sie liefern den besten, zuverlässigsten Theil der Nachrichten und Notizen. Außerdem hält die politische Polizei (z. B. in Frankreich) *geheime* Agenten, d. h. sie benutzt für eine Geldgratification solche Personen zum Beobachten und Rapportiren über politische Bewegungen, die nicht bei der Polizei angestellt sind. Ferner nimmt die Polizei *freiwillige* Anzeigen und Notizen Derer an, welche ihr solche anvertrauen. Und die Polizeibehörde selbst beachtet und sammelt Notizen aus den Organen, welche über die politische Stimmung, über politische Unternehmen und deren Hauptacteure Auskunft oder Winke geben. In dieser Hinsicht bilden ihre reichste Fundgrube in einem Lande, wo freie Presse besteht, die Zeitungen und politischen Parteiblätter; in Frankreich wird die politische Presse des Tages und der Perioden, namentlich auch die gerichtlichen Verhandlungen, mit großer Sorgfalt von der politischen Polizei studirt, und daraus Notizen gezogen. Das zusammengebrachte Material wird in der Behörde geprüft, in eine übersichtliche Form gebracht, und dann als Vorbereitungsmittel verwahrt. In

Digitized by Google

Paris bei der Präfectur wurde früher und wird jezt derjenige Theil des beigeschleppten Beobachtungsmateriales, der sich auf bestimmte Individuen bezieht, die sich in politischen Affairen betheiligt haben, in der Form eines nach dem Alphabet geordneten, biographischen Registers zusammengestellt *).

Ich füge noch als einzelne Bemerkungen an:

a. Politische und geheime Polizei ist nicht gleichbedeutend, da jene ihre Arbeit (wo sie heut zu Tage besteht) zum größten Theil mit regelmäßigen Werkzeugen der Polizei (agens en évidence) verrichtet und verrichten kann. Wo die politische Polizei geheime Agenten benuzt, so thut sie es nicht, weil etwa eine Prärogative der politischen Partie zu dieser Benutzung bestände, sondern weil die Polizei überhaupt in jenem Lande die Erlaubniß besizt, auch in der civilen Materie gegen Verbrecher geheime Agenten zu verwenden. Daß übrigens möglicher Weise eine politische Beobachtung auch durch eine geheime Polizeilinie hergestellt werden kann, welche geheimen Obern und nur geheime Agenten hat und außerhalb des gewöhnlichen Polizeiinstitutes liegt, versteht sich von selbst. Wir kommen sogleich auf diesen Punct zurück.

b. Die Beobachtung in der politischen Polizei geht eben so ohne Betheiligung und Druck der Bürger vor sich, wie die allgemeine Beobachtung der Polizei überhaupt (Bd. II 450, 452, 467). Die Polizei ist nur dann zum Zugreifen, zu Gebot oder Verbot berechtigt, wenn das politische Handeln der betreffenden Individuen die Grenze betritt, wo das Gesetz für die Polizei präventive, repressive oder entdeckende Maßregeln erlaubt.

---

*) Unter dem Namen „Le livre noir" wurde im Jahre 1829 zu Paris dieses alphabethische Register herausgegeben (4 Bände), welches in den 1820er Jahren von verschiedenen pariser Polizeipräfecten geführt war. Eine Proscriptionsliste war aber jenes s. g. „schwarze Buch" keineswegs, sondern nur zusammengestelltes Material, das zu handfestem Thun gegen die bezeichneten Individuen nur unter den Bedingungen benuzt werden konnte, unter welchen die französischen Charte und die französische Strafgerichts-Ordnung das Zugreifen der Polizei überhaupt gestatten (vergl. Bd. II. Seite 450, 452, 461, 467 f., 477 ff., 481, 548 f.).

Digitized by Google

6. Die Construction, den äußern Bau der politischen Polizei anlangend, so können verschiedene Formen ihrer Ausübung gedacht werden: ihre Handhabung ist entweder dem regelmäßigen Polizeiinstitute des Staates als Arbeitstheil zugetheilt; oder eine besondere ostensibele Polizeilinie, die außerhalb des gewöhnlichen Polizeiinstitutes liegt, ist damit beauftragt (z. B. so wie gewissermaßen die police générale, während diese in Frankreich bestand); oder das gewöhnliche Polizeiinstitut und neben ihm noch andere geheime oder ostensibele Linien üben das politische Polizeifach. Ich habe schon zu verschiedenen Malen erklärt, daß die regelmäßige Polizei allein den Betrieb der politischen Partie als Arbeitstheil bekommen soll, wo man durch die vorhandenen Umstände gezwungen ist, eine politische Polizei überhaupt zu errichten (vergl. Seite 889, 912, 958 f., 962, 1006, 1047). Mag aber auch die eine oder andere Form ihrer Ausübung gewählt sein, so wird doch Folgendes Statt finden der Natur dieser Polizeiart gemäß:

a. Das Beobachtungsmaterial und die Fäden der Beobachtungswerkzeuge laufen zusammen in einen Oberen, der ein Politiker von Fach und namentlich mit Wesen, Gang und Mitteln der politischen Bewegungen bekannt ist. Von einem Minister, wenn die politische Polizei z. B. dem regelmäßigen Polizeiinstitute überwiesen wird und folglich im Minister des Innern ihren Vereinigungspunct findet, darf man immer Kenntniß der politischen Dinge präsumiren, namentlich in einem Lande mit freier Verfassung. Vorzugsweise muß aber der Divisionschef, welcher unter ihm im Ministerium dieser Polizeipartie vorsteht, ein Techniker sein des politischen Polizeifaches. Im Ganzen wäre es Unsinn, das politische Beobachtungsmaterial in einem Centrum zusammen zu häufen, das nichts vom politischen Fache kennt: da hieße es in der That, „schelmische Rede schläft in dummen Ohren".

b. Specielle Stationen der politischen Polizei sind nur an solchen Orten errichtet, wo sich ein bedeutender Zusammenfluß politischen Zündstoffes häuft d. h. nur in sehr großen Städten. Ich habe schon oben zu verschiedenen Ma-

Digitized by Google

len über diesen Punct gesprochen (vergl. Seite 1006). Daß auch an allen übrigen Orten politische Verbrechen und ihre vorausgehenden Anzeichen überwacht werden, versteht sich von selbst. Dazu bedarf es aber keiner besondern Vorkehrungen, sondern die regelmäßige Polizei kömmt dort mit ihren gewöhnlichen Mitteln aus. Am großen Orte kann aber die Bewachung der politischen Vergehen, da sie hier wegen ihres Umfanges und wegen ihrer Schwierigkeit einen specifischen Arbeitstheil unter Umständen bildet, besondere, specifische Zurüstung fordern. Daher waren in Frankreich, namentlich unter Napoleon, nur in den größten Städten lokale Obere der politischen Polizei aufgepflanzt (Präfect in Paris, General-Commissaire der Polizei, später Polizei-Lieutenante). Die Chefs der Stationen stehen mit dem obersten Chef in unmittelbarem Rapport in der politischen Partie.

c. Daraus folgt zugleich, daß der Chef der Lokalpolizei einer sehr großen Stadt (z. B. Paris) solcher Länder, wo man eine politische Polizei hat, selbst im politischen Fache heimisch sein muß. Wir haben übrigens oben (Seite 1015) gesehen, daß der Präfect von Paris die Leitung der politischen Polizeipartie sich als *seinen* besondern Geschäftstheil reservirt.

d. Unter dem lokalen Chef dienen in der politischen Partie theils ostensibele Beamten und Agenten seiner Polizeibehörde, theils geheime Agenten (wo Letzteres Sitte ist), und beobachten und rapportiren ganz eben so, wie es in andern Polizeipartieen geschieht. Doch ergibt das Wesen der Sache, daß zu der politischen Partie die feinsten und gewandtesten Agenten ausersehen werden. Denn diese Beobachtung fordert schärfere Gabe der Beobachtung, und der Beobachtende muß sie so einzurichten wissen, daß Reibung, Zusammenstoß oder Excess gegen die Beobachteten nicht vorkömmt. Ich brauche wohl nicht weiter auseinander zu setzen, warum die Beobachtung gegen gewöhnliche Strafhandlungen weit leichter ist, als die police d'observation in der politischen Materie. Bewaffnete Agenten für die politische Partie zu nehmen, vielleicht selbst die Gensdarmerie, wie weiland die westphälische Polizei es that: da darf man sich nicht wundern, wenn Reibung auf

Digitized by Google

Tritt und Schritt erfolgt und allgemeiner Haß wider das ganze Polizeiinstitut entsteht.

7. Die Frage über Zulässigkeit und Werth der politischen Polizei hängt wohl ab von der andern, ob sie eine Nothwendigkeit für einen gegebenen Staat ist, und welche Form sie dort bekam. Die Gouvernements der Franzosen, von der ersten Revolution an bis auf diesen Tag, haben stets erklärt, daß jene Polizei unerläßlich wäre inmitten des Parteigetriebes und der zahllosen Versuche zum Umsturz, insofern man überhaupt das sociale und politische Staatsgebäude aufrecht erhalten wolle. Auch ergibt allgemeine Betrachtung, daß jede neue Regierung, die aus einem Sieg über Parteien entstand, in die Nothwendigkeit versezt ist, bis dahin, wo sie sich befestigt hat, nicht blos die besiegten Factionen zu überwachen, sondern auch ihre eigene Partie zu beobachten, da auch von dieser regelmäßig Anfeindungen erfolgen wegen angeblicher Undankbarkeit oder nicht befriedigter Hoffnungen. Daher ist in Frankreich die politische Materie seit der ersten Revolution einer der wichtigsten Zweige der Polizei geworden; und gute Gesetze der Charte und der Gerichtsordnung haben verhindert, daß sie nicht ausgeartet ist in Druck und Gewaltthat, wie ehemals die hohe Polizei. Unter Napoleon überwog allerdings die politische Partie zu sehr, zum Schaden der civilen Partie; allein auch dieser Nachtheil, welcher damals dem Polizeiinstitute zugefügt wurde, ist mit Aufhebung der police générale verschwunden. Für Deutschland möchte ich eine politische Polizei nicht für nöthig halten, da hier das Factionswesen und die Stellung der Regierungen zu ihm noch nicht jene Höhe und Intensivität bekommen hat, wie in Frankreich; und da die politischen Bewegungen in Deutschland noch lange nicht so fein, raffinirt und zusammenhängend organisirt geschmiedet werden, wie in Frankreich: in Deutschland kann wohl die gewöhnliche Polizei bei einiger Kenntniß und Aufmerksamkeit der Dinge durch alle politischen Verwickelungen dringen.

Digitized by Google

IV.

Die geheime Polizei (la police secrète)*).

1.

Begriff und Zweck der geheimen Polizei. —

Was ist unter geheimer Polizei zu verstehen? Handhabung der polizeilichen Thätigkeiten (Beobachtung, Vorbeugung, Repression, Entdeckung) mit geheimen Mitteln und Werkzeugen, und in einer Organisation, welche dem Organismus des regelmäßigen Polizeiinstitutes einverleibt ist, oder ihm wenigstens entspricht. Wesentliche und unterscheidende Merkmale im Begriff der geheimen Polizei bilden demnach: Gebrauch geheimer Mittel, und ferner polizeiliche Form ihrer Ausübung. Ich führe diesen Satz noch etwas weiter aus.

1) Geheime Werkzeuge und Mittel sagt nicht etwa, daß Alles geheime Polizei sei, wo die regelmäßige Polizei mit Heimlichkeit verfährt, d. h. ihre Absichten, Bewegungen und Befunde nicht auf die Tafel der Oeffentlichkeit zur Schau auslegt. In einem gewissen Sinne muß das Handeln der Polizei und ihre Wege immer geheim, d. h. nur der Behörde bekannt, bleiben, wenn sie nicht fruchtlos arbeiten soll; und wenn sie einen ihrer angestellten Diener aussendet, um ohne Uniform zu beobachten, so ist dieß keine geheime Polizei. Vielmehr sind unter jenen geheimen Mitteln, die den Character der geheimen Polizei ausmachen, solche zu verstehen, welche nicht zum Gebäude und zur Wirthschaft der regelmä-

*) Ich beabsichtigte anfänglich hier eine ausführliche Naturgeschichte dieser eben so merkwürdigen als verrufenen Polizeiart zu liefern, da ich reiches Material dazu besitze und da keine Beschreibung existirt, welche Wesen, Merkmale, Organisation und Manipulation der geheimen Polizei auch nur einigermaßen treu und anschaulich darstellt (Man vergl. Mohl's Präventiv-Justiz S. 483 Note). Ich habe mich aber auf Darlegen der allgemeinsten Grundzüge beschränken müssen, da sonst dieser dritte Band meiner Schrift zu unverhältnißmäßig dickleibig geworden wäre. Indessen behalte ich mir vor, später eine kleine Monographie über die geheime Polizei herauszugeben.

Digitized by Google

ßigen Polizei, nach ihrer geſetzlichen, oſtenſibelen und bekannten Einrichtung gehören, ſondern neben ihr als heimliche Begleitung laufen.

2) Nicht der Gegenſtand (die Materie), auf welchen die geheimen Mittel angewandt werden, bildet ein characteriſtiſches Merkmal der geheimen Polizei, ſondern die geheimen Mittel ſind das entſcheidende Kriterium: daraus geht die Verſchiedenheit der geheimen Polizei von der hohen und politiſchen Polizei klar hervor, bei denen der Gegenſtand das weſentliche Merkmal im Begriffe ausmacht. Doch ſind allerdings geheime Mittel regelmäßig mit der hohen und auch mit der politiſchen Polizei verbunden geweſen. Es werden aber eben ſo geheime Mittel für die gewöhnliche Sicherheit gegen Verbrechen (z. B. in der Diebspolizei) angewandt.

3) Von einer geheimen Polizei kann man eigentlich erſt von da an reden, ſeitdem das moderne Polizeiinſtitut beſteht: nur wo die geheimen Mittel in einer polizeilichen Organiſation angewandt wurden, iſt der Ausdruck „geheime Polizei“ richtig. Deshalb reden Diejenigen ſehr uneigentlich, welche z. B. das Ohr des Dionys, das Angeberſyſtem des Kaiſers Tiberius, das geheime Verfahren der Vehm und Inquiſition, die venetianiſchen Geheimmittel „geheime Polizei“ nennen: dieſe Mittel wurden in ganz anderm Organismus geführt, als in einem polizeilichen Organismus, Polizei in wahrer Bedeutung genommen; bei ihnen könnte man weit eher von „geheimer Juſtiz“ reden, als von „geheimer Polizei“. Erſt der Marquis d'Argenſon, der unter Ludwig XIV. die Stelle eines Polizeiverweſers in Paris verwaltete, organiſirte die erſte geheime Polizei; und ſpäter ſchritt dieſe fort in ihrer Ausbildung, Hand in Hand mit der Ausbildung des modernen Polizeiinſtitutes.

4) Die geheimen Mittel werden entweder von ordentlichen Polizeibehörden, d. h. von der ſichtbaren Polizei neben ihren oſtenſibelen Mitteln gebraucht; oder es iſt neben dem ſichtbaren Polizeiinſtitut eine geheime Linie organiſirt, die ein geheimes (oder auch wohl ſichtbares) Centrum (z. B. einen Miniſter oder General) hat und nur geheime Mittel und Werkzeuge hält, geſezt auch es

Digitized by Google

benutze gelegentlich auch die ordentlichen Behörden hülfsweise. Beides wird „geheime Polizei“ genannt, wenngleich der Name auf eine geheime Polizeilinie am meisten paßt.

5) Die geheime Polizei hat theils zum Zweck, allgemeine Beobachtung zu üben, ohne specielle Verdächtige und Fälle vor Augen zu haben: hier dient sie als beständige Wache, um Furcht dadurch einzuflößen, daß man weiß, es liegt ein Argus auf Wache (Bd. II. S. 424, 466 ff.); oder sie bereitet Material vor für künftige specielle Fälle, wo sie zur Vorbeugung, Repression oder Entdeckung gerufen wird; theils wendet sie ihre Thätigkeit gegen bereits vorliegende specielle Fälle und Personen, die ihre Aufmerksamkeit schon erregt haben. Die Einrichtung und die Ausdehnung der geheimen Mittel sind sehr verschieden, je nachdem die geheime Polizei den einen oder andern Zweck in ihrem Plane voranstellt. Wir kommen sogleich wieder darauf zurück.

2.

Die geheimen Mittel im Allgemeinen. —

1) Wenn man alle die Anstalten „Polizei“ nennt, welche jemals in der Welt erfunden worden sind, um wahre oder erdichtete Verbrechen, wirkliche oder gemachte Verdächtige in anderer Form als mit einer geregelten Justiz zu verfolgen und überhaupt die Bürger von gewissen Handlungen abzuschrecken; wenn man die Vehm, die spanische Inquisition, die venetianische Staatsinquisition für Polizei-Einrichtungen erklärt, und dann alle die geheimen Mittel, welche von allen jenen Anstalten zu ihren dunkelen Zwecken benuzt wurden, zur „geheimen Polizei“ rechnet: so bekömmt man natürlich eine weit längere Reihe von geheimen Polizeimitteln, namentlich geheime Untersuchung, Tortur, geheimen Spruch, geheimes Strafgefängniß und überhaupt geheimen Vollzug des Urtheils. Indessen, im Verlauf dieses Buches habe ich schon vielmal nachgewiesen, daß es irrig ist, Alles das Polizei zu nennen, was kein anderer ehrlicher Geschäftszweig (namentlich nicht die Justiz), wenn auch nur als Bastarde oder mißrathene Ver-

Digitized by Google

wandte zu sich zählen will. Bleiben wir also bei dem Begriffe und Institute der Polizei stehen, wie sie in Frankreich seit Ludwig XIV. existirt hat und fortgebildet wurde, so müssen wir uns auf diejenigen geheimen Mittel beschränken, welche von dem wirklichen Polizeiinstitute oder von ihm gleichenden Organismen gebraucht worden sind.

2. Vor der ersten französischen Revolution waren die Machtmittel der Polizei überhaupt ausgedehnter; sie besaß ferner dadurch einen besondern Character, daß ihr für eine Reihe von Straffällen Justizgewalt beigelegt war (vergl. Seite 1013 f., 1047); auch übte sie hinsichtlich der Staatssicherheit und Gemeingefährlichkeit das Nothrecht der höchsten Staatsgewalt: es darf nicht wundern, daß sie damals, namentlich insoweit sie zugleich „hohe Polizei" war, geheime Mittel anwandte, welche die spätere Zeit weder dem eigentlichen Polizeiinstitut, noch einer geheimen Polizeilinie in den cultivirten Ländern erlaubte. Namentlich gehörten damals die lettres de cachet und geheime Detention, die geheime Polizeischrift, zu den Mitteln, auf welche sie gewissermaßen ein Recht besaß: ich habe bereits oben (Bd. II. 473 ff., 480, 503 ff.) über jene geheimen Mittel gesprochen.

3. Nach der französischen Revolution beschränkten sich die geheimen Polizeimittel auf geheime Agenten und Angeber, und auf Brieföffnung. Denn die geheime Subvention der Presse (Zeitungen und politische Literaten), sowie der Theater, welche seit jener Zeit an die Tagesordnung kam, darf nicht als polizeiliches Mittel aufgeführt werden, selbst wenn zufällig die Polizei diese Subvention besorgte, da sein Zweck über den Zweck der Polizei hinausreicht, auch die Anwendung dieses Mittels durchaus nichts Polizeiartiges hat in der Form. Indessen selbst das Mittel der Brieföffnung wurde später, als Frankreich eine Charte bekam (1814), ein verpöntes, während es allerdings in manchen andern Staaten bis auf die neueste Zeit blieb. Im Ganzen reducirte sich meistens die geheime Polizei, wo sie in diesem Jahrhundert Statt fand, auf eine police d'observation, geübt mit dem Sehwerkzeuge geheimer Agenten, aber in ihren geheimen Theile durchaus ohne alle

Digitized by Google

obrigkeitliche Gewalt, nur ein Mittel, den Obrigkeiten Beobachtungsmaterial beizuschaffen. Da ich bereits oben (Bd. II. 453—459) ausführlich das Oeffnen der Briefe behandelt habe, so bleibt uns hier nur übrig, über die geheimen Agenten und Angeber zu reden.

3.

Die geheimen Agenten und Angeber. —

1. Was versteht man unter geheimen Agenten? Nicht bei der Polizei angestellte Personen, die durch ihre Stellung und Verbindungen in der Lage sind, solche Dinge zu erfahren und der Polizei mitzutheilen, deren Wissenschaft der Polizei förderlich ist, und die sich dazu verbindlich machen, jene Ermittelungen geheim, als bloße Privatpersonen, ohne öffentlichen oder öffentlichen oder officiösen Character, einzuziehen und der Polizei zu rapportiren nach Instruction und Direction der Polizei.

a. Der geheime Agent [agent secret, oder observateur, éclaireur von der Polizei genannt, vom Volke dagegen mouchard (von einem berüchtigten Spion des 15. Jahrhunderts so genannt), mouche (derjenige geheime Agent, welcher zur Controle der andern dient), Spion (espion) getauft] unterscheidet sich wesentlich von ostensibeln Polizeiagenten (employé, attaché, oder agent de police). Der geheime Agent leistet keine andern Dienste, als beobachtende, ausspürende: er wird nicht zu Hülfsleistungen anderer Art benuzt. Er vollzieht ferner jenen Dienst geheim, d. h. auf die Weise, daß weder das Publicum, noch die wirklich Angestellten der Polizei, ausgenommen der Polizeibeamte, welcher die geheime Partie dirigirt, weiß, daß er für die Polizei Beobachtungen macht. Auch empfängt er durchaus keinen Auftrag oder eine Anstellung, oder einen Character vom Staate, oder ein Recht auf Sold, sondern er dient der Person, welche ihn dazu geworben hat und verdient von dieser ein Salair nach Beschaffenheit seiner Dienste (in monatlichen Gratificationen oder stückweise) und so lange sie ihn brauchen will, geht deshalb

Digitized by Google

auch nicht auf den Nachfolger jenes Beamten von selbst über. Er genießt endlich nicht die gesetzlichen Vortheile der öffentlichen Agenten, als z. B. Glaubwürdigkeit, höhern Schutz gegen Gewalt und Injurie; er hat überhaupt kein Recht zu positiven Acten der Polizei, sondern steht bei seinem Thun völlig in der Kathegorie jedes andern Privatmannes und ist der Klage und der Selbstvertheidigung der Bürger ausgesezt, wo er bei seiner Beobachtung die Linie des bürgerlichen Rechts überschreitet.

b. Die wirklich bei der Polizei Angestellten ermitteln und spüren bisweilen auch nach, ohne ihren amtlichen Character dabei zu erkennen zu geben. Dadurch werden sie aber keine geheime Agenten: sie sind der Behörde, den andern Angestellten und wenigstens dem Theile des Publicums bekannt, dessen persönliche Bekanntschaft sie haben; sie führen ein Zeichen ihres öffentlichen Characters bei sich; sie rapportiren auf dem gewöhnlichen Dienstwege und stehen unter ihren gewöhnlichen Beamten *). Daß die wirklichen Beamten nicht dazu verwandt werden dürfen, wenn man nicht das Amt und die obrigkeitliche Autorität tief herabsetzen will, sich in die häuslichen Zirkel, Gesellschaften, oder auch in die Diebshöhlen unerkannt einzuschleichen, zu horchen nnd zu spioniren, etwa wie Vidocq unter allerlei Verkleidungen umherspionirte; daß ferner das geheime Nachspüren der untern Polizeiofficianten nur bei außerordentlichen Vorfällen gestattet werden soll und auch dann Grenzen hat in der Schicklichkeit und im entgegenstehenden Rechte der Bürger, darüber habe ich schon mehrere Male gesprochen.

c. Manche haben gemeint: wenn einmal die geheime Beobachtung nothwendig werde durch bestimmte Verhältnisse eines Ortes oder Landes, so müßten wenigstens erprobte, zuverlässige, in ehrenwerthem Amte stehende Staatsdiener als unbekannte Agenten der Polizei angestellt und mit fixirten

*) Die Einleitung des Livre noir, welches ich Seite 1294 Note * citirt habe, nennt die pariser Inspectoren der Polizei „geheime Agenten". Das ist aber jedenfalls irrig, so wie überhaupt jene Einleitung von Uebertreibungen strozt.

Digitized by Google

Gehalt versehen werden; dann sei die geheime Spionage minder schädlich *). Diese Ansicht beruht aber auf keiner Kenntniß und Erfahrung. Ehrenwerthe Männer geben sich nicht her zur Spionage: wer als geheimer Agent dient, von dem darf man, mindestens gesagt, Characterlosigkeit präsumiren. Auch ist bekannt genug, daß z. B. in der Diebspolizei nicht die ehrenwerthen Männer am fähigsten sind, das Thun und die Absichten des verbrecherischen Gesindels auszukundschaften, sondern daß Menschen vom Diebskaliber hierzu die beste Gelegenheit und Fähigkeit haben. Es würde ferner die Autorität des Staatsdienstes und die Moral der Staatsdiener tief herabdrücken, wenn heimliche Obrigkeiten und heimliche Staatsdiener geschaffen und die Spionage in die Reihe der ordentlichen Staatsdienste und der amtlichen Verdienste und Avancementsgründe einrückte. Auch verschlimmerte es eher die Lage der Beobachteten, wenn die geheime Nachforschung von Personen vorgenommen würde, die mit obrigkeitlicher oder öffentlicher Autorität und Kraft ausgerüstet sind. Außerdem wüchse durch jene Einreihung das Heer der wirklichen Staatsdiener und die Ansprüche auf Besoldung und Pensionen ungeheuer. Und diese angestellten Diener blieben doch auf die Dauer nicht geheim. Ein wenig Nachdenken und die Erfahrung zeigt vielmehr, daß die geheimen Agenten am besten unbekannt bleiben, wenn sie nicht angestellt werden; daß sie am besten dienen, wenn sie völlig abhängig sind von ihrem Käufer, und daß diese Art zu bezahlen wohlfeiler ist; daß ferner oft mit den geheimen Agenten gewechselt werden muß, sobald sie nämlich bekannt, oder träge, oder untreu werden; daß sie am wenigsten Schaden anrichten, wenn sie lediglich als Privatpersonen agiren und wenn ihre Meldungen bei der Polizei nicht höher gelten als anonyme oder unbeglaubigte Anzeigen. Deshalb zieht man vor, wo geheime Agenten existiren, sie nicht wirklich bei der Polizei anzustellen.

*) Dieß ist z. B. die Ansicht Grävell's in seinem Werke: „Ueber höhere, geheime und Sicherheits-Polizei" (vergl. Seite 1074 Note) Seite 11. Das Wenige, was Grävell in seinem Buche über geheime Polizei sagt, ist aber ziemlich oberflächlich.

Digitized by Google

Die Schäden der geheimen Beobachtung verringert man nur dadurch, daß die Polizei weder ein Recht zur gerichtlichen Untersuchung, noch Strafgewalt hat, sondern daß hinter ihr die Gerichte stehen und sie nichts anders thut, als den Gerichten oder dem öffentlichen Ankläger Material zutragen.

2. Die Gattungen der geheimen Agenten anlangend, so ist damit in der Technologie der geheimen Polizei viel Spielerei getrieben und mehr Werth auf die Significationen gelegt worden, als nöthig. Ich will diejenigen Abtheilungen hier kurz angeben, welche wenigstens Sinn haben.

a. Ordentliche geheime Agenten, Gelegenheitsagenten und Angeber. Die erstern sind solche Spione, welche in fortlaufendem Dienst und Rapport mit der Polizei (oder dem Chef der geheimen Polizei) stehen und dazu gebraucht werden, entweder dauernd eine gewisse Lokalität (z. B. ein öffentliches Haus oder ein Stadtquartier) zu überwachen und über alle Vorfälle einer gewissen Gattung in jener Oertlichkeit regelmäßig wie ein Polizeiofficiant zu rapportiren; oder eine bestimmte Exploration *) zu machen (z. B. das Treiben einer bestimmten politischen Gesellschaft, oder einer politischen Person). Sie sind die geheimen Agenten im eigentlichen Sinne, da sie der Polizei geheim ihre Kräfte eben so widmen, wie ein ostensibeler Agent es öffentlich thut, auch in den Listen der Polizei als einverleibte reguläre Diener geführt werden. Daher sind auch sie nur diejenigen, die einen regelmäßigen Sold (monatlich) empfangen (espions gagés), wenngleich sie dadurch noch nicht wahre Angestellte der Polizei werden, sondern im persönlichen Dienste ihres Bezahlers bleiben und in der Dauer ihrer Dienste und in der Gratificationshöhe ganz von diesem abhängen. Die Gelegenheitsspione sind solche, die dann und wann bei irgend besonderen Vorfällen von der Polizei benuzt werden zum Nachspüren oder zur Hülfe für Ermittelungen, da man sie für diesen Fall als hülfreich kennt. Sie stehen nicht in regelmäßigem Sold, sondern werden stück-

*) Die mehreren geheimen Agenten, welche zu einer und derselben Exploration verwandt werden, heißen „un train".

Digitized by Google

weise bezahlt. Auch ist natürlich ihr Rapport zur Polizei nicht fortlaufend, sondern aphoristisch. Die s. g. Angeber, als eine besondere Art geheimer Agenten (weitern Sinnes), kommen hauptsächlich in der Diebspolizei als Hülfswerkzeuge vor. Man versteht darunter nicht etwa Jeden, der anzeigt, sondern Menschen (meistens entlassene Verbrecher), die in Beziehung zu den Verbrechern stehen und sich der Polizei aus Furcht vor Strafe oder durch den Reiz der Belohnung verpflichten, die Projecte ihrer Diebsgenossen auszukundschaften und zu verrathen, oder anzugeben, wo der Raub verborgen liegt. Sie bekommen einzelne Belohnungen für ihre Anzeigen, je nach deren Wichtigkeit. Sie sind meistens nur zeitweise Werkzeuge, denn sie können regelmäßig nicht lange benuzt werden, weil sie ihren Genossen leicht verdächtig werden; auch fallen sie häufig selbst in ihr altes Verbrechen zurück und werden von andern Angebern angezeigt und von der Polizei verhaftet.

b. Geheime Agenten für die politische Partie (agens politiques) und geheime Agenten für den Sicherheitsdienst (agens secrets de la police de sûreté). Jene werden auch „éclaireurs“ (Aufklärer) genannt, so wie das politische Spioniren „éclairer“ heißt in der Kunstsprache der geheimen Polizei, während das Volk sagt: „espions politiques“ und „espionnage politique“. Eine Species der politischen Spionerie ist die espionnage diplomatique d. h. die auf die auswärtige Politik bezügliche Spionerie, werde sie nun im Auslande durch dort befindliche Emissaire geübt, oder gegen die im Inlande befindlichen fremden Diplomaten exercirt: sie blühte ehemals stärker, als gegenwärtig. Hinsichtlich der geheimen Agenten der Sicherheitspolizei, so muß man den leztern Begriff hier so nehmen, wie ihn die Franzosen aus der pariser Polizeiorganisation entlehnen (vergl. Seite 1026): jene Agenten sind also in Paris Hülfswerkzeuge der Sicherheitsbrigade und werden vorzugsweise in der Diebspolizei gebraucht.

c. Die Benennungen geheimer Agenten von der Art der Dienstleistung hergenommen: observateurs, indicateurs, révélateurs, erklären sich durch die Bezeichnung selbst. Den

Digitized by Google

Begriff jener geheimen Agenten, welche „moutons“ genannt werden, habe ich schon oben (Bd. II. 630) gegeben. Nur noch erwähnen will ich die „agens-provocateurs“ (l'espionnage à la provocation) d. h. derjenige geheime Agent, welcher dazu bestellt ist, ein Complott oder einen Tumult (oder ein Verbrechen) Anderer anzuzetteln oder zur Reife zu bringen, damit die Polizei dann eingreifen kann. Diese schändliche Kunst ist in frühern Zeiten oft geübt worden. In der Jetztzeit sollte man nicht glauben, daß ihre Ausübung noch in civilisirten Staaten möglich ist.

3. Wie werden geheime Spione erworben und dienstbar gemacht? Es geht regelmäßig nicht wohl an, daß der Unternehmer der geheimen Polizei die Spione selbst aufsuche: denn dieß sezte ja voraus, daß er schon wüßte, wer mit gewissen Verhältnissen bekannt ist, deren Wissenschaft ihm am Herzen liegt. Die Sache muß vielmehr so eingerichtet sein, daß sich die Kundschafter bei *ihm* einfinden, wenngleich dadurch nicht ausgeschlossen wird, daß er gelegentlich auch selbst sucht und wirbt. Die Hoffnung auf *Gewinn* und *Furcht* sind nun die vorzüglichsten Köder, womit er seine Fische fängt. Denn die Erfahrung lehrt leider, daß wo der Geldgewinn als Aushängeschild ausgehängt ist, sich Bedürftige und Gewinnsüchtige jedes Ranges und Standes um dieses Panier schaaren, wie die Geier um das Aas, und alle Rücksichten vergessen: Geld ist der Nerv jeder geheimen Polizei. Das Anleitungsmittel der *Furcht* dagegen wird bei solchen Personen angewandt, die bereits in der Gewalt der Polizei sind (z. B. Diebe, gegen welche die Polizei einen Arrestbefehl in der Hand hat; Individuen, die sich bereits durch Spionerie compromittirten.) und welche nun die Polizei durch Androhung zum Anzeigen bewegen kann. In solchen Ländern, wo der Betrieb der bürgerlichen Gewerbe, oder wenigstens ein Theil der Gewerbe, so in der Hand der Obrigkeiten liegt, daß diese das Recht zum Gewerbsbetrieb verleihen (s. g. Concession) und wieder nehmen können, ist jene Befugniß gar häufig auch dazu mißbraucht worden, solche Beliehene, die mit dem Publicum im Verkehre stehen (z. B.

Digitized by Google

Gast- und Schenkwirthe; Droschkenführer; Schiffsführer; Lohnlaquaien; Lumpensammler; Portiers), zur geheimen Agentenschaft zu verpflichten.

4.

Einiges über die Construction und Betriebsform der geheimen Polizei. —

1. Die geheime Polizei, wo sie einmal existirt, ist ein stehender Organismus geheimer Mittel, nicht blos gelegentliches und periodisches Beobachten und Nachspüren.

2. Wo die regelmäßige Polizei Gebrauch macht von geheimen Mitteln, da ist der geheime Apparat dem Organismus einverleibt, welchen sie für ihre ostensibelen Geschäfte und Mittel führt. Der Dirigent der ostensibeln Polizei ist dann auch Director der geheimen Mittel; und er verwendet die geheimen und ostensibelen Mittel so, daß sie sich wechselseitig unterstützen, ergänzen und deren Erfolge in einer Hand zusammenlaufen. Bei einer geheimen Polizeilinie, die außerhalb des polizeilichen Institutes liegt, steht ein Staatsbeamter an der Spitze, dessen äußere Stellung das polizeiliche Handwerk nicht ankündigt (General, Minister des Auswärtigen ꝛc.), und dirigirt die geheimen Mittel. Leztere bestehen regelmäßig in nichts Anderm, als in einer Reihe angeworbener geheimer Agenten, da Brieföffnung und sonstige Geheimmittel wenigstens in Staaten mit freier Verfassung nicht mehr angewandt werden. Er selbst braucht nicht bekannt zu sein: ein Unterdirector kann den Verkehr mit den Agenten übernehmen und ihm rapportiren. Doch muß selbst bei der geheimen Polizeilinie irgend eine Person als Vertreter und Geschäftsführer bekannt sein, theils damit die Personen, welche beabsichtigen, geheime Agenturen zu übernehmen oder Anzeigen zu bringen, wissen, wohin sie sich zu wenden haben; theils weil persönlicher Verkehr mit den geheimen Agenten nothwendig wird zur Leitung ihrer Schritte, zur Abnahme und Controle der Rapporte und Austheilung der Gratificationen.

3. Die geheime Polizei ist entweder so organisirt, daß alle geheimen Agenten, gesezt auch sie ständen an verschiedenen

Digitized by Google

Orten des Landes, unmittelbar an den Chef rapportiren, welcher im Centrum des Landes die Direction hat; oder daß in den wichtigern Orten des Landes Bezirksbeamten stationirt sind, welche die Rapporte der geheimen Agenten ihres Ortes und der Umgegend empfangen und aus ihnen dem Oberchef in einem geheimen Bülletin Meldung machen. Dieser leztere Weg findet Statt für die geheimen Agenten, welche der sichtbaren Polizei beigegeben sind: in Frankreich z. B. haben der Präfect von Paris und die Polizeichefs in den großen Städten (ehemals die Generalcommissaire, Polizeilieutenants, jezt die Präfecten) geheime Agenten, die ihnen rapportiren; vom Ortscommandanten geht dann Bericht an dem Minister des Innern. Doch ist es gewöhnlich, daß der obere Polizeichef (Minister des Innern), neben jenen Berichten des Ortschefs noch außerdem geheime Agenten an wichtigen Plätzen hält, die ihm unmittelbar rapportiren: er controlirt damit die geheime Ortspolizei.

4. Am häufigsten sind die geheimen Mittel und namentlich geheime Agenten für politische Zwecke organisirt und benuzt worden. Wir wollen hier über die Spionerie in der politischen Materie*) einige Bemerkungen machen.

a. Eine feste, streng organisirte und ausgebildete politische Spionage trifft man nur da, wo politische Parteiungen in hoher Blüthe stehen und die Lage der Dinge so ist, daß organisirte Complotte der Regierung als geregelter Feind gegenüberlagern. In Staaten mit freier Verfassung, wenn in ihnen gerade wilde Aufregung gährt, politische Clubs sich organisirt haben, und aus ihnen Complotte sich entwickeln unter dem Schirme des Associationsrechtes; in Ländern, wo die Regierung wechselte oder Parteien und Ehrsüchtige auf einen Wechsel hindrängen und Verschwörungen beginnen: da haben meistens die Regierungen für nothwendig gefunden, dem organisirten geheimen Feind das geheime Mittel der

*) Wir haben schon oben gesehen, daß die politische Polizei, wenn sie mit exorbitanten Machtmitteln geübt wird, hohe Polizei ist. Haute police war aber wohl fast nie ohne geheime Agenten, wenngleich die geheimen Mittel nicht direct zum Wesen der hohen Polizei gehören.

Digitized by Google

Spionerie entgegen zu stellen. Es ist auch bekannt, daß sich in manchen Staaten das Complottiren und Conspiriren zu einer geregelten Kunst emporgearbeitet hat durch die zahllos auf einander folgenden Complotte und die dabei gewonnenen Erfahrungen: hier gedieh die entgegentretende geheime Spionage zu ihrer eigentlichen Blüthe.

b. Ehedem war es Sitte bei der geheimen Polizei, daß der örtliche Chef seinen Unterbeamten die Acquisition, Abnahme der Rapporte und Salarirung der geheimen Agenten überließ: so unterhielten vor der ersten französischen Revolution die damaligen Polizeiinspectoren zu Paris Polizeispione und wurden dafür aus den öffentlichen Fonds bezahlt; so hatten lange Zeit der Generalinspector der Polizei und die Büreauchefs bei der Präfectur zu Paris die Befugniß, geheime Agenten zu halten. Die Erfahrung hat aber diese Betriebsweise abgeschafft. Jezt verkehrt der Präfect unmittelbar mit den geheimen Agenten, theils um Einheit in die ganze Spionerie zu bringen durch Sammeln der Rapporte in einer Hand, theils um völlig unabhängig zu sein von den Beamten, welche außerdem auch noch oft genug Mißbrauch mit den geheimen Geldern (z. B. selbst Rapporte machten, als ob sie von Agenten kamen und das Geld dafür einstrichen) oder mit den Meldungen der Agenten trieben (z. B. das Beste daraus für sich behaltend und separat noch einer andern geheimen Polizeilinie rapportirend). Im Ganzen gilt als Regel, daß die geheimen Creaturen alle aus der Gewalt des Chefs (des örtlichen, oder centralen wo kein örtlicher ist oder wo der centrale Chef eine unmittelbare Linie hält) entspringen, nur mit ihm zu thun haben, nur von ihm abhängen, und daß diese Schöpfung seiner Willkür ohne Controle überlassen ist, damit er ganz verantwortlich sein kann.

c. Zu geheimen Agenten in der politischen Materie werden natürlich nur solche Personen genommen, welche in der Lage sind, politische Personen oder Complotte zu beobachten. Namentlich sind solche Individuen gesucht, die sich selbst bei Complotten und Conspirationen betheiligt haben: und es ist bekannt, daß fast nie ein Complott oder eine Ver-

Digitized by Google

schwörung zu Stande kam, in welchem nicht ein oder mehrere Theilhaber sich befanden, die aus Geldmangel oder Furcht die Rolle der Spione übernahmen. Daher geht die Spionerie um so leichter und sicherer, je mehr die geheimen Gesellschaften organisirt sind: die Polizei hat dann Handhaben, an denen sie das Ding angreifen kann. Uebrigens befolgen die geheimen Polizeien in neuerer Zeit dieselbe Regel, die überhaupt in der Polizei gilt *): so wenig wie möglich, aber nur gute und tüchtig bezahlte Spione zu benutzen, die mit Geschick, Umsicht, Treue und Pünctlichkeit dienen. Ehedem suchte man mehr durch die große Zahl als durch die Qualität zu wirken. In den geheimen Polizeien, wo man reelle Befunde durch die Agenten erzielt, ist man aber von diesem System zurückgekommen, da es die Geldmittel zersplittert und für die guten Spione wenig an Geld übrig läßt, auch die Rapporte so einliefen, daß das Verhältniß des Brauchbaren zum Unnützen war, wie zwei Weizenkörner in einem Haufen Spreu.

d. Es ist ein gewöhnlicher Irrthum, daß gemeint wird, wo eine politische Polizei existire, geschähen die sämmtlichen Nachforschungen durch geheime Agenten: die Polizei thut dabei dort durch ihre ostensibeln Agenten wohl noch mehr, als durch die geheimen. Die geheimen Agenten in ihrer Mehrzahl bilden eigentlich nur die Spürhunde in der politischen Materie, um die wirkliche Polizei auf die richtige Fährte zu bringen, sie darauf zu erhalten durch Nebenhergehen, während die ostensibelen Agenten hierauf ausgesandt werden, um die Spuren zu verfolgen und das Endziel herbeizuführen. So dienen die geheimen Agenten, wenigstens da, wo die geheime Polizei der gewöhnlichen Polizei beigefügt ist, nur als subsidiaire Kräfte, und man läßt die geheimen Agenturen ganz weg in der Polizei, wo die Kraft der ostensibeln Agenten ausreicht. Daher wenden vernünftige Regierungen und Polizeien die geheime Spionage niemals an Orten an, wo die regelmäßige Polizei mit ihrem Blicke durchzudringen vermag: der Pfuhl großer Städte war meistens das Standquartier der

*) Vergl. oben Seite 1110 f.

Digitized by Google

geheimen Agenten, da hier die Größe der Lokalität und Menschenmasse die Einzelnen und kleinere Partieen dem forschenden Auge entzieht. Doch haben alle unfähigen Polizeien, welche nicht vertraut sind mit den regelmäßigen Mitteln der Nachforschung, und deren Beamten nicht, vermöge eines gut geschulten Scharfsinnes, die Gabe besitzen, keinen verdächtigen Umstand unbeachtet und keine ungewöhnliche Bewegung unbemerkt vorüber gehen zu lassen, die böse Sucht, zur Spionage zu greifen, auch ohne daß ein dringendes Bedürfniß der geheimen Mittel vorliegt. Unsere Meinung ist aber, eine Polizei, welche am kleinen Orte eine geheime Polizei errichtet, oder wegen der alltäglichen Polizeiverrichtungen geheime Agenten installirt, verdient die Peitsche*).

e. Von der geheimen Polizei muß man indessen das Angeberwesen**) in der politischen Materie scheiden: beide sind ganz verschiedene Dinge, obwohl sie Unkundige gewöhnlich als Einerlei zusammen werfen. Während nämlich die geheime Polizei darin besteht, daß bestimmte Personen, die vermöge ihrer Beziehungen in der Lage sind, gewisse Dinge zu beobachten, von der Polizei (oder vom Unternehmer einer geheimen Polizei) angenommen werden zum geheimen Beobachten oder Nachspüren, strebt das Angebersystem dahin, wo möglich alle Bürger und Einwohner des Staates, oder wenigstens so viele wie möglich, zur Denunciation Alles Dessen zu verpflichten oder aufzumuntern, was sie bei Andern dem Staate, dem Gemeinwohl oder der Regierung Gefährliches oder Verdächtiges bemerken.

---

*) Die ehemalige geheime Polizei des Königreichs Westphalen verdient deshalb die bittersten Vorwürfe: sie war unnöthig, und sie schmiedete durchaus im Groben. Doch scheint es, als ob es bei ihr mehr auf ein Schreckensystem (s. Seite 1314) als auf reelle Entdeckungen abgesehen war.

**) Wir nannten oben (Seite 1305) eine bestimmte Sorte von geheimen Agenten „Angeber". Da sie von der Polizei im Voraus zur Beobachtung bestellt und angenommen sind, gehören sie auch zur Classe der geheimen Agenten, wenigstens im weitern Sinne. Wenn wir hier vom Angeberwesen sprachen, so wird „Angeber" in einem andern Sinn genommen, nämlich im Allgemeinen für Denunciant.

Digitized by Google

Daß der Bürger eine Anklage wider einen andern Bürger erheben darf bei Verbrechen, das war in gar manchen Staaten heimisch (z. B. in Rom) und ist es noch in einigen Ländern z. B. in England, wo die Verfolgung der Verbrechen durch Privatleute noch existirt*): diese Art von Anklage meinen wir hier nicht mit dem Angebersystem. Wo aber der Staat allein das Recht und die Pflicht übernommen hat, die Verbrechen zu verfolgen, wie die meisten neuern Länder es gethan haben: da eine Einrichtung treffen, daß von allen Bürgern, oder von recht vielen Einwohnern, geheime oder öffentliche Anzeigen der geschehenen oder vermutheten Strafhandlungen und der Symptome, die auf Absichten zum Begehen des Verbotenen deuten, einlaufen: das ist etwas ganz anders, als jenes Rächeramt der Bürger durch Anklage.

Die Staaten, welche das Anzeigesystem bei sich führen, haben bisweilen als Pflicht aller Unterthanen bei Strafe festgesezt, gewisse Verbrechen oder Wahrnehmungen politischer Natur zu denunciren: hier wollte man das Angeberwesen national machen. Da aber der Abscheu gegen das Denunciren regelmäßig stärker ist in den Völkern, als die Furcht vor der gesezten Strafe; und da es einen Widerspruch enthält, wenn auf der einen Seite der Staat das exclusive Recht übernimmt, für Verfolgung der Verbrechen zu sorgen, anderseits aber doch wieder die Bürger zu Wasserträgern an jenem Verfolgungsbaue machen will: so ist selbst in despotischen Staaten meistentheils die Pflicht der Anzeige für alle Unterthanen auf wenige Verbrechen beschränkt, und nur einzelne Classen des Volkes, die unmittelbar in der Hand der Regierung liegen, sind zur allgemeinen Anzeige verpflichtet geblieben (z. B. die Staatsdiener und gewisse Gewerbe, die in Abhängigkeit von der Regierung leben). Neben jener öffentlichen Pflicht zur Anzeige, wurde aber in unfreien Staaten gar häufig die heimliche Anzeige aller Bürger so gut wie nur möglich befördert.

Das weit ausgedehnte Angeberwesen in der politischen

*) Vergl. oben Seite 794.

Digitized by Google

Materie ist stets das Eigenthum solcher Staaten gewesen, welche mit einem allgemeinen Furchtsystem ihr Regiment führten: der Bevölkerung wird die Ueberzeugung eingeprägt, daß im Lande je zwei Augen das dritte überwachen, und jene Furcht soll den Bürger zurückschrecken vor jeder feindseligen Absicht gegen die Regierung. Doch darf man nicht daran denken, was Unkundige gewöhnlich thun, daß die Regierungen mit diesem Angeberheere auf reelle Beobachtungen und Ermittelungen ausgezogen wären. Wenn man liest, daß unter Napoleon 300,000 Spione in Frankreich dienten; daß Wien 15,000 besoldete Spione gehabt hätte; daß manche Staaten eine zahllose Armee von Spionen aller Stände, von den Gliedern des ersten Adels bis zum niedrigsten Tagelöhner herab, besäßen und daß jeder Kellner, der an den Tisch oder in die Stube trete, auch ein Spion und Alles bestochen sei durch die Polizei, vom Portier an bis zum Gerichtspräsidenten hinauf: so darf man getrost lächeln. Die Staaten mit dem Furchtsystem hatten allerdings ein großes Interesse dabei, daß allgemein geglaubt wurde, die Wände hätten Ohren; es ist auch richtig, daß sie ihr Mögliches thaten, die Privatleute zur Anzeige zu ermuntern und anzuhalten. Indessen so viel ist gewiß, dieser Troß von allgemeinern Angebern arbeitete nur für den polizeilichen Papierkorb, oder für taube Ohren, da Anzeigen solcher Art meist mündlich kommen*): eine Polizei, die auf den unendlichen Haufen der Meldungen solcher Berichterstatter ihre Thätigkeit bauen wollte, in der That, sie wäre ein stockblinder Argus — tausend Augen, aber kein Gesicht. Genug aber, das Angebersystem diente dem Zwecke der Furcht. Auch lief wohl unter einigen tausend Anzeigen einmal eine werthvolle Angabe ein und wurde bezahlt, während es Unsinn ist zu glauben, daß alle jene allgemeinen Angeber Sold empfangen hätten. Im Ganzen jedoch wurden diese Meldungen schwerlich bei der Polizei auch nur der Notiznahme

*) Im Code pénal art. 373 wurde bestimmt: wer den Behörden eine fälschlich beschuldigende Denunciation schriftlich einreicht, büßt mit Gefängniß bis zu einem Jahre.

Digitized by Google

werth gehalten, es ging, wie mit der Brieföffnung — man öffnete und las sie nicht *). Neben jenen allgemeinen Angebern hielt die Polizei (oder der Staat) — und das that selbst Venedig — noch eigentliche geheime Agenten, d. h. bestimmte Personen, die zum Nachspüren geeignet und bestellt waren. Gegenwärtig wird, namentlich in Ländern (z. B. in Frankreich), wo man ohne das Schreckensystem regiert, die allgemeine Angeberei nicht mehr angewandt in der politischen Materie, da eine gut organisirte Polizei, unterstüzt durch eine Anzahl tüchtiger geheimer Agenten, vollkommen genügt, um zu erfahren, was man bedarf, vorausgesezt nämlich, daß überhaupt geheime Polizei dort zu Hause ist.

5. In der Sicherheitsmaterie (d. h. wie wir schon oben sagten, in der Verfolgung anderer als politischer Verbrechen) kann ein stehender Organismus geheimer Polizei nur da angewandt werden, wo die Verbrecher in organisirten Associationen leben, wie die Diebe in Paris und London **). In Paris unterhält deshalb die Polizei (der Sicherheitsbrigade beigegeben) nicht blos stehende geheime Agenten, d. h. Personen, die mit dem Diebsgesindel im Verkehr stehen (z. B. Wirthe, Freudenmädchen), sondern auch Diebe als stückweise Angeber, und sie ermuthigt selbst die allgemeine Angeberei des Diebsgesindels durch Belohnung und Furcht: mit diesen Hülfswerkzeugen verrichtet die Sicherheitsbrigade das Beaufsichtigen, Nachsuchen, Einfangen der Individuen, welche sich Verbrechen schuldig gemacht haben, und fängt entsprungene Gefangene und Strafentlassene ein. Wenn ich demnächst (vergl. oben Seite 1298 Note) ausführlich über die geheime Polizei handele, werde ich auch das reiche Capitel über die Diebspolizei weiter besprechen.

6. Wichtig ist es, eine Controle zu bekommen über die geheimen Agenten und über geheime Polizeilinien, wo

*) Siehe oben Seite 455.

**) In Einzelfällen geht das geheime Spioniren gegen Verbrecher natürlich auch ohne jenes Gesellschaftsleben der Verbrecher; aber eine bleibende und organisirte Spionage findet nur da eine Stätte wider die Uebelthäter, wo sie organisirt sind.

Digitized by Google

leztere bestehen, da Uebertreibung der Sachen (meistentheils weil sich die geheimen Agenten wichtig machen wollen, oder weil sie ihren Befund selbst zu hoch anschlagen) ein regelmäßiger Fehler der Rapporte der geheimen Agenten ist; und da man sich ferner nicht genug hüten kann vor den Betrügereien und Spiegelfechtereien jener Agenten*). Ueber die geheimen Agenten, welche bei dem regelmäßigen Polizeiinstitute dienen, stellt man nun die Controle auf die Weise her, theils daß ihre Rapporte von den Beamten genau mit den Rapporten des andern ostensibeln oder geheimen Personales verglichen werden (administrative Controle), theils daß der Polizeichef Beamte oder ostensibele Agenten aussendet, um die Puncte, welche in den Rapporten unächt oder unvollkommen erscheinen, durch besondere Exploration zu prüfen, zu verbessern, zu verificiren (active Controle). Eine besondere Art von Controle ist die s. g. Gegenpolizei (Contrepolizei). Diese besteht darin, daß zur Beobachtung der sichtbaren Polizei oder einer geheimen Polizeilinie eine neue geheime Polizeilinie gezogen wird: die leztere Linie ist dann die Contrepolizei. So bestand mehrmals in Frankreich eine geheime Polizeilinie, welche damit beschäftigt war, die politische Polizei des Präfecten von Paris zu überwachen; Napoleon besaß noch eine geheime Linie,

*) Ehemals, wo die Controle der geheimen Agenten schlechter war, kamen ganz abscheuliche Betrügereien vor, von denen die noch die kleinste war, daß ein Agent unter verschiedenen Namen rapportirte und mehrere Agenten darstellte, oder verschiedenen Polizeilinien gleichzeitig diente. Bekannt ist die Geschichte eines geheimen Agenten Jaquet aus dem Ende des vorigen Jahrhunderts, welcher jährlich der französischen Regierung wohl 100,000 Francs kostete und sie auf die Weise ihr ablockte, daß er selbst bittere Satyren schrieb oder schreiben ließ gegen die Regierung und dann die Schriften als im Begriffe herauszukommen anzeigte, oder selbst einige schon auswärts gedruckte Exemplare in Frankreich einführte und als aufgefangen ablieferte, die Mehrzahl aber durch seine Helfershelfer verkaufen ließ. Der Abbé Viennet wollte eine Geschichte der Sorbonne herausgeben, feindselig gegen die Regierung. Jener Agent machte sich an ihn, gab sich für einen Freund der Wissenschaft aus, und versprach sein Buch in Holland drucken zu lassen, lieferte aber das Manuscript an die Polizei ab. Viennet kam in die Bastille. Indessen hatte Jaquet das Buch doch in Holland drucken lassen.

Digitized by Google

um die geheime Linie seines Polizeiministers Fouché zu controliren; die Royalisten errichteten am Ende des vorigen Jahrhunderts eine Contrepolizei in Paris, welche auskundschaften sollte, wer bei den regiminellen Polizeien als Spion diene, und was das Gouvernement thue und beabsichtige; selbst die Diebe in Paris erhalten eine Art Gegenpolizei gegen die wirkliche Polizei, diese und deren Agenten durch Kundschafter beobachtend. Auch hat der Präfect von Paris eine Art Gegenpolizei über seine Lokalbeamte in der Art, daß er in den Quartieren geheime Agenten besitzt, die, concurrirend mit den Beamten, über jeden dortigen Vorfall sofort berichten.

7. Ich füge nun noch einige besondere Bemerkungen über die Einrichtung der geheimen Polizei hinzu:

a. Vor der ersten französischen Revolution war als ausdrücklicher Grundsatz in Frankreich ausgesprochen, daß der Staat ein Monopol auf die geheime Spionage habe, und Jeder wurde streng bestraft, der sich mit der Spionerie auf eigene Hand befaßte. Obgleich nun gegenwärtig das Alleinrecht des Staates auf geheime Polizei nicht mehr schroff an die Spitze gestellt ist in Frankreich, so besteht es doch noch factisch, und der Artikel 258 des Code pénal, welcher Anmaßung von Amtsverrichtungen verbietet, würde auf die Privaten oder unpolizeilichen Beamten anwendbar sein, welche eine geheime Polizei organisiren oder betreiben. Doch genießen die geheimen Polizeiagenten oder geheimen Polizeidirigenten als solche nicht die Vortheile der öffentlichen Beamten oder Officianten, also weder besondern Schutz gegen Beleidigung in der spionirenden Verrichtung, noch Glaubwürdigkeit des öffentlichen Dieners, noch überhaupt das Recht, öffentliche Acte vorzunehmen: geheime Obrigkeiten und geheime obrigkeitliche Rechte gibt es nicht im vernünftigen Staate. Jene Befugniß des Staats zur geheimen Polizei, wo sie einmal anerkannt ist, verleiht Denen, welche der geheimen Polizei dienen, nichts weiter, als eben die Erlaubniß, die Spionage auszuüben ohne Strafe fürchten zu müssen.

b. Wo man die geheime Polizei führt, sollte doch auf demselben Terrain, in demselben Orte, stets nur eine geheime

Digitized by Google

Polizei sein, nicht mehrere Linien, damit sich die mehreren Linien nicht kreuzen, an einander stoßen, sich wechselseitig nachspüren, statt den eigentlichen Zweck zu verfolgen; und um nicht den Intriguants mehrere Thüren zu öffnen, den verschiedenen Linien gleichzeitig zu dienen und sie zu betrügen; auch ist wohl das Beste, wenn alle Ermittelungen in einer Hand vereinigt werden. Doch ist namentlich in Paris fast immer gegen diese Regel gesündigt worden, da die hohen Herren (Minister, König, Kaiser, und republikanische Träger der Staatsgewalten) ein Interesse dabei finden, selbst eine geheime Polizeilinie in ihrer Hand zu halten.

c. Der Director der geheimen Polizei sorgt dafür, daß die geheimen Agenten weder unter sich, noch seinem ostensibeln Polizeipersonale bekannt werden. Das ist eine alte und nothwendige Regel in der geheimen Polizei, um zu verhüten, daß Jemand anders, als der Chef, die Agenten und ihre Meldungen in die Hand bekömmt und deren Gewicht aussaugt; und um separate Verständnisse hinter seinem Rücken abzuschneiden. Der Chef der geheimen Polizei legt deshalb seinen geheimen Agenten die Pflicht auf, sich gegen Niemand zu nennen, und er entläßt den Agenten sofort, welcher dieß Gebot übertritt. Ferner nimmt er allein ihre mündlichen Rapporte an, und wenn ja ein Beamter ihn vertritt, so darf der Agent ihm nicht sagen, wer er ist *); und in schriftlichen Rapporten zeichnen die geheimen Agenten mit einer Chiffre oder einem Pseudonamen, die ihm allein bekannt sind. Dieß gilt jedoch nur von der politischen Partie. In der Sicherheitsmaterie sind die geheimen Agenten denjenigen Beamten bekannt, welche mit dem Sicherheitsdienste zu thun haben.

d. Die eigentlichen geheimen Agenten, namentlich die s. g. éclaireurs, müssen jeden Abend einen Rapport von ihren Schritten und Ermittelungen abstatten, und bei wichtigern Wahrnehmungen sofort. Aus ihren Rapporten werden von den Beamten der Polizei (zu Paris z. B. im Cabinet des

*) Das ist natürlich nur praetisch in einer sehr großen Stadt, wo sich die Menschen nicht persönlich kennen.

Digitized by Google

Präfecten vergl. oben Seite 1015) Auszüge gemacht und, nach Verification und mit den nachgehenden oder concurrirenden Ermittelungen oftensibeler Agenten, geheime Bülletins daraus zusammengestellt und an das Polizeiministerium oder den sonstigen obersten Directeur abgesandt. Auch werden biographische Verzeichnisse der Beobachteten in der politischen Materie daraus angefertigt und bei der Polizei deponirt, in der Sicherheitsmaterie dagegen das s. g. Sicherheitsregister damit ergänzt.

5.

Werth oder Unwerth der geheimen Polizei. —

Oben (Bd. II. S. 453 ff.), habe ich schon über das geheime Mittel der Brieföffnung geredet, und ich denke daher hier, wenn ich von Werth oder Unwerth der geheimen Polizei spreche, nur an die Spionage durch geheime Agenten. Was halten unsere geneigten Leser von der geheimen Polizei? verdammen sie mit Manchen unbedingt die geheimen Agenten und Rapporte? Er läßt sich gewiß für und gegen die geheime Polizei streiten; und wir können den Streit unentschieden lassen, da für Deutschland weder ein Bedürfniß der geheimen Polizei vorliegt, noch geheime Polizei darin existirt. Namentlich hat Preußen ausdrücklich ausgesprochen *), daß es keine geheime Polizei wolle. Im Auslande (z. B. in Frankreich) hat man aber seit langer Zeit bis zu diesen Tagen eine geheime Polizei geführt: wir wollen Einiges anführen, was für und wider das Institut gesagt worden ist.

1. Die Nothwendigkeit der geheimen Spionage für Frankreich wurde selten bestritten **). Dort hat die Geläu-

*) Siehe die Verordnungen Rönne und Simon das Polizeiwesen des preußischen Staates. Breslau 1840. Erster Band S. 650 Note.

**) Für Deutschland kann man sie hinsichtlich der politischen Materie ohne Weiteres bestreiten, da hier die Kunst und Organisation der Conspirationen und Complotte durchaus auf der untersten Stufe ihrer Cultur steht, und da man hier, bei dem Mangel an Verschlossenheit und tiefem Brüten, mit gewöhnlicher Aufmerksamkeit erfahren kann, was man nur wünscht, auch ohne geheime Agenturen. Wo in Deutschland fünf die

Digitized by Google

figkeit und Heimlichkeit der politischen Conspirationen eine bedeutende Kunstfertigkeit erlangt, welcher man nur mit geheimen Mitteln beikommen und sie bekämpfen kann, während sie anderseits doch bekriegt werden muß, wenn man nicht alle vier Wochen eine Regierung und Verfassung umstürzen sehen will. Eben so kann dort die Polizei das weit gediehene Diebswesen kaum anders kräftig erreichen, als durch eine geheime Spionage. Wollte man dort die geheime Polizei aufgeben, aber doch den Conspirationen und Verbrechern mit Erfolg begegnen, so bliebe nichts übrig, als die Strafgesetze furchtbar hart zu machen, um durch die Strafhöhe zu schrecken und am einzelnen Ertappten ein Exempel zu statuiren; und man müßte ein allgemeines Angeberwesen d. h. die Pflicht einführen, daß alle Unterthanen anzeigten: ein System, noch verhaßter als die geheime Polizei; auch würde man beim Mangel guter Mittel, die Thäter und Gefährlichen herauszubringen, stets in Gefahr leben, daß Unschuldige statt der Schuldigen ergriffen würden. Die Franzosen sagen, daß unter diesen Umständen die geheime Polizei das kleinere Uebel sei.

2. Die practische Wirksamkeit der geheimen Polizei Frankreichs ist vielfach in Deutschland bezweifelt worden: die Franzosen denken hierin anders. Man sagt in Deutschland z. B., daß dem Kaiser Napoleon seine geheime Polizei nichts geholfen habe; man müßte aber vielmehr sagen, daß sie nicht Alles entdeckt hat. Denn das ist große Thorheit, zu glauben, eine gut organisirte sichtbare Polizei, wie die französische, unterstützt von guten geheimen Agenten, vermöge keine reellen Ermittelungen zu machen, wenn politische Bewegungen in der Luft sind. In Deutschland aber schließen namentlich die Gelehrten gar leicht so: „da ein Institut nicht gegen Alles hilft, so ist es überhaupt untauglich“, während die practischen Menschen gern zufrieden sind, wenn nur ein ziemlicher Theil des Schadens und der Gefahr, die ohne das Institut vor-

Köpfe zusammenstecken, da darf man mit mathematischer Sicherheit darauf zählen, daß je der fünfte Mann ein Recrute ist, der durch seine Naivetät das ganze Project zu nichte macht.

Digitized by Google

handen sein würden, durch dieses Institut verhindert wird (vergl. Bd. II. Seite 564 f.).

3. Einer der triftigsten Vorwürfe wider die geheime Polizei sind ihre großen Kosten. Unter Kaiser Napoleon kostete sie ostensibel etwa 3,400,000 Francs, aber geheim gewiß noch 3 oder 4 Millionen mehr. Doch kam nur ein sehr kleiner Theil dieser Summen auf Ausgaben für geheime Agenten; das Meiste wurde verschlungen von Zuschüssen zu den Besoldungen der höhern Polizei-Staatsbeamten und von Subvention für die Theater und öffentlichen Blätter. Unter Louis Philipp kostete die geheime Polizei jährlich etwa 2,400,000 Francs, die bekanntlich unter dem Namen „fonds secrets“ von den Kammern immer ausdrücklich verwilligt wurden und auch jezt in der Republik fortdauern als eine hassenswerthe Nothwendigkeit der französischen Zustände.

4. Die furchtbare Ausdehnung des Spionirwesens kann nur da eingewandt werden, wo neben der geheimen Polizei das Angebersystem besteht: denn die Zahl der eigentlichen Agenten wird nie überaus groß sein, während dagegen die Angeber (wie wir oben sahen) eine Armee, ja ein halbes Volk ausmachen können, möglicher Weise. Uebrigens hat man meistens das Angeberwesen im Auge gehabt und mit der geheimen Polizei verwechselt, wo man von furchtbarer Zahl der Spione sprach.

5. Die geheime Polizei führt große Gefahren mit sich für die Ruhe und Freiheit des Bürgers. Zwar trifft der Vorwurf, daß der Staat die Bürger demoralisire, indem er sie zum Spioniren braucht, eigentlich weit mehr das Angebersystem, nicht die eigentliche geheime Polizei: die leztere hält nur wenige Spione und man darf wohl annehmen, daß an Denjenigen, welche sich der Polizei zum geheimen Dienst verkaufen, schon vorher nicht viel verloren war. Die Spionage namentlich die politische, kann aber arg mißbraucht werden die persönliche Neugierde zu befriedigen, auf die Gesinnungen der Bürger Jagd zu machen, ihr Privatleben auszukundschaften und allgemeines Mißtrauen auszusäen: es frägt sich dann, ob ein Staat diese Schäden der geheimen Polizei für größer

Digitized by Google

hält, als die Gefahr, Conspirationen und Complotte, welche die Existenz des Staates oder der Verfassung oder Regierung bedrohen, nicht zu entdecken. Die Franzosen haben seit langer Zeit die leztere Gefahr für bedeutender gehalten und eine geheime Polizei geführt. Die Furchtbarkeit der geheimen Polizei besteht auch eigentlich nur da in bedeutender Größe, wo sie mit einer unfreien Verfassung und mit der hohen Polizei zusammenfällt. Wenn die geheime Polizei nichts weiter ist als eine police d'observation, die ihre Befunde durch Agenten macht, welche weder obrigkeitliche, noch überhaupt öffentliche executive Gewalt bei ihrer Beobachtung führen, und folglich nie dem Bürger etwas gebieten oder untersagen dürfen, ja ihm nicht einmal sich fühlen lassen sollen; wenn die Rapporte der Agenten bei der Polizei wie anonyme Anzeigen behandelt werden; wenn die ganze Polizei ohne alle Macht der gerichtlichen Untersuchung und ohne das Strafrecht ist und ihre Ermittelungen den Gerichten überliefern muß; wenn jedem Bürger Klage bei den Gerichten gegen die Handlungen der Polizei zusteht; mit einem Worte, in der freien Verfassung, wo die Möglichkeit des Mißbrauches der geheimen Mittel mit guten Vorsichtsmaßregeln umgeben ist: da hat die geheime Polizei bei weitem nicht das Furchtbare, was sie in unfreien Staaten zeigte. Die gegenwärtige geheime Polizei Frankreichs unter den freien Staatsformen ist etwas weit Milderes, als sie es vordem war: — ehemals Satanas und Beelzebub; jezt der glatte, feine Mephisto, wie in Göthe's Faust.

Digitized by Google

Alphabetisches Register

über alle drei Bände.

(Die römische Ziffer zeigt den Band, die deutsche Ziffer die Seite an).

A.

Abgeleitete Gewalten: Justiz und Polizei sind solche I 214.
Absteigequartiere II 442.
Abstracte Lehren: ihr Einmischen in die Polizei I 16.
Active Controle über das Polizeipersonal (im Gegensatz zur administrativen) III 1008 1039 1187.
Active (executive) Ortspolizei und actives Polizeipersonal (entgegengesetzt der Administration und dem administrativen Polizeipersonal) III 965 f. 967 1004 1051 — zu Paris 1019 ff. 1262.
Accusationsproceß s. Anklageproceß.
Adjunctus des Polizeidirectors (Substitut) III 945 1062.
Administration d. h. administrirendes Polizeipersonal (im Gegensatz des activen) III 966 1004 1088. — Des Präfecten zu Paris 1015 ff. — Administration im engsten Sinne 1019 ff.
Administration centrale s. Centralverwaltung.
Administration de la France gleichbedeutend in Frankreich mit dem Departement des Innern 1264.
Administrative Centralisation (entgegengesetzt der politischen) III 870.
Administrative (verwaltende) Controle über das Polizeipersonal (entgegengesetzt der activen) III 1008 1039 1316.
Administrativjustiz, Begriff I 226 298 III 741. — Ihr Unterschied von der Justiz I 227 299 III 1095. — Wer sie zu verwalten hat I 310 f. — Ob die Polizei sie ausüben kann III 741. — Es gehört zu ihr ein bestimmtes processualisches Verfahren 743 f. 1082. — Gericht für die Administrativjustiz zu Paris 1013. Recursinstanz in der Administrativjustiz 1095, auch Note *.
Administrativjustizhof in Paris s. conseil de préfecture.
Administrativjustizsachen I 298.
Administrative (verwaltende) Ortspolizei (entgegengesetzt der activen, gleichbedeutend mit Administration) III 965 f. — Administratives (administrirendes) Polizeipersonal (entgegengesetzt dem activen) 1004 1051. — Des Präfecten zu Paris III 1015 ff.
Administrative (verwaltende) Polizei (entgegengesetzt der gerichtlichen) und Personal in dieser Polizeibranche III 966 968 977 f. 1005 1041 1057 1058 1062 ff. 1262 1265.
Administrative Polizei entgegengesetzt der police générale III 1261 1264 1265 1270.
Aeußerer (auswärtiger) Dienst des Polizeipersonales einer Behörde (entgegengesetzt dem innern) III 967 1060 1188 f. Beamten für den äußern Dienst siehe Beamten, officiers de paix und Inspector.
Aeußerstes Recht der Staatsgewalt s. jus eminens und Nothrecht.

Digitized by Google

Affecte: wie Verbrechen, im Affect (nicht in Leidenschaft) begangen, aussehen II 590.
Agent im allgemeinsten Sinne III 990 Note.
Agent der Polizei (agent de police) Begriff III 990, auch Note — eine engere Bedeutung 1025 (siehe auch inspecteurs de police) — Eintheilung in civile und bewaffnete III 995 (s. g. civile und bewaffnete Agenten) agens en évidens (sichtbare, ostensibele Agenten) und agens secrets 1244 1296 f. auch geheime Agenten; agens politiques und agens secrets de la police de sûreté 1306; agensprovocateurs III 1307. — Injurien und Gewaltthätigkeit gegen Agenten 988 auch Note, 990 f. — Agenten sind keine öffentlichen Functionnaire 987 988 991 Note, 992. — Zahl der Agenten zu Paris 1036 f. — Agenten als Untergebene der Polizeicommissaire zu Paris 1030. — Agenten des Sicherheitsdienstes s. Sicherheitsagenten — Agenten der Sicherheitsbrigade s. Sicherheitsbrigade und Sicherheitsagenten. — Agenten der Nachtrunden 1021 1027. — Agenten in Städten mittlerer Größe 1055—1060. — Agenten der Kreispolizeibehörde 1072 ff. Wer die Agenten der Polizei anstellt S. 1244. Ihre Entlassung aus dem Dienste 1247 f. Versetzung 1248. Besoldung der Agenten 1250.
Agenten-Brigaden zu Paris 1021 1036 f. — centrale 1021 sub aa. 1022 1024 1039, lokale (oder speciaux) 1021 sub bb. 1025. Agentenbrigaden überhaupt 1185. Begriff 1185 Note **).
Allgemeine Aufsicht (Umschau) der Polizei II 492 500 517 571 576 592 f. s. a. beobachtende Thätigkeit der Polizei.
Allgemeine Landespolizei in Deutschland 1269 f.
Allgemeine Polizei s. police générale.
Allgemeine Polizeibehörden, entgegengesezt den besondern Polizeibehörden: falsche Idee Mohls 1270 f.
Alphabetisches Register der Polizei in der politischen Materie III 1015 1294 Note.
Amtshauptleute und Amtshauptmann III 912 f. Landrath.
Androhen von Strafe: wer hat das Recht dazu I 309.
Anfangspunct der deutschen Polizei I 59.
Angeberei als Mittel der Entdeckung II 599 ff. — Anonyme 600 Angeber in der geheimen Polizei 1301 als Species geheimer Agenten 1305 f. 1312 Note.
Angebersystem in der politischen Materie als verschieden von geheimer Polizei III 1312 ff. 1320 f. in der Sicherheitspolizei 1315.
Angriff: s. g. erster Angriff der Polizei im Untersuchen von Verbrechen II 571.
Anklageproceß: seine Vorzüge als gerichtliches Verfahren III 773—792. — Seine Vortheile für die Polizei 792—806. — Entdeckende Thätigkeit der Polizei in ihm II 570. — Nothwendigkeit ihn einzuführen in Deutschland III 807 ff. — Er bestand ehemals in Deutschland 753.
Anklageverfahren s. Anklageproceß.
Anlagen, natürliche, zum Polizeidienst 1105.
Anonyme Anzeigen: ob die Polizei sie annehmen soll II 600. — Die Polizei kann auf sie allein keine Verhaftung begründen II 609.
Anstand der Polizeiagenten, wie er einzuprägen ist III 1129 f 1139.
Anstellung der Beamten und Agenten der Polizei III 1244 ff.
Anzeige: haben die Unterthanen eine Pflicht anzuzeigen? II 459 ff. — Anonyme Anzeige II 600. — Offene Anzeige II 600. Ob Pflicht des Polizeipersonales zur Anzeige in Privatgesellschaften 1254 f.

Digitized by Google

Anzeige-Gebühren 1119 1250.
Appellationsinstanz in Polizeistraffällen s. Recursinstanz.
Arbeit: Ausdruck der Diebe für „Stehlen" II 515 579.
Arbeitstheilung in öffentlichen Geschäften: wie dieses Princip entstand II 678 ff. — Bedeutung des Grundsatzes 680 ff. — Seine Nothwendigkeit 683 ff. — Anwendung des Principes auf die Polizei 685 ff. — auf die polizeiliche Lokalbehörde III 957 ff. 1145 f.
Arbeitstrennung s. Arbeitstheilung.
Argenson s. d'Argenson
Armenpolizei: gehört nicht zur Polizei im eigentlichen und technischen Sinne I 204 f. 272.
Armenversorgung kein Geschäft der eigentlichen Polizei I 204 f. 272.
Arrondissement in Frankreich und dessen Polizei III 1041 f. 1067 1076. — Arrondissements (Mairien) in Paris 1012 1023.
Assisenhof s. cour d'assises.
Association der Verbrecher: ein Weg zur Entdeckung der Thäter II 644.
Aufpasser: als verbrecherische Gehülfen, während das Verbrechen begangen wird II 515.
Aufsicht, polizeiliche: s. allgemeine Aufsicht, und specielle Aufsicht.
Aufsicht der hohen Staatspolizei des Gouvernements III 1287 ff.
Aufsichtsrecht im Mittelalter I 59.
Aufspüren eines Verbrechers II 611 ff. 614 ff.
Auslieferung der Verbrecher an andere Staaten II 519.
Ausscheiden der polizeilichen Geschäfte aus der Justiz III 692 ff. — aller fremdartigen Geschäfte aus der Polizei 694 ff. — hauptsächlich der gerichtlichen (justizellen) Functionen aus der Polizei 699 ff.
Ausschreiben der Polizei s. Erlasse.
Auswahl tauglicher Personen zum Polizeidienst 1105.
Auswärtiger Polizei-Dienst, s. Aeußerer.
Ausweisung aus dem Lande oder aus Orten s. Verweisung.
Außerordentliche Erscheinungen (Umstände) bei einem begangenen Verbrechen erschweren die Entdeckung des Thäters II 591 605.
Autodidact s. Selbstbildung.
Autonomie im Mittelalter I 51 53.
Avocat général in Frankreich III 971.

B.

Baldower (Kundschafter) der Verbrecher II 515.
Bâton als Zeichen des officier de paix in Paris III 1189.
Beamte der Polizei: wahrer und falscher Begriff III 985 ff. 1076. Eigenschaften der Beamten III 865 f. 986 ff. Beleidigung gegen sie III 988, auch Note **); Beamte in den mittlern Städten 1053 f. Beamte für den auswärtigen Dienst s. Inspector der Polizei; Beamte für den gerichtlichen Dienst s. Polizeicommissair; Beamte der Kreispolizei III 1071 f. 1078.
Bedürfniß des Staates als Grund der Polizei I 117 f.
Behörde, Begriff der Behörde im Allgemeinen I 159 f. polizeiliche Behörde 1068 1076.
Behördeninstitute im Staate, ihr Entstehungsgrund im Allgemeinen I 175 ff. 183; als Verwaltungsorgane I 184; die Polizei ist ein Behördeninstitut III 665 690.
Bekanntmachungen der Polizeibehörden s. Erlasse.
Beobachtende Thätigkeit der Polizei: als Mittel des Ordnungszweckes I 132 152. f. Sie ist die Grundlage aller polizeilichen Wirksamkeit I 157 II 402 551 III 938 962 1047 1126. Wie die Polizei ihre be-

Digitized by Google

obachtende Thätigkeit allmählig zur Kunst erhoben hat II 402 f. 411 420 III 937 1047. Beobachten und Bemerken ist nicht gleichbedeutend II 403. Recht der Polizei zur Beobachtung II 449 f. Grenzen dieses Rechtes II 450 ff. Grenzen der beobachtenden Thätigkeiten nach dem Princip der Nützlichkeit III 1140 1157. Beobachtung als Mittel der Erziehung des polizeilichen Agenten III 1124 1126. Wie die Beobachtungsgabe der Agenten verfeinert wird III 1131 ff. Beobachtende Thätigkeit der Civilagenten III 1145 f. übrigens auch allgemeine Aufsicht

Bericht s. Rapport. Berichte der Lokalinstanzen als Controlmittel III 1084.

Berlin, dortiges Polizeipersonal III 1000 Note 1009; angeblich dort polizeilich Beaufsichtigte III 1000, auch Note.

Bescheidenheit, als Eigenschaft der Polizeidiener III 1114.

Beschlagnahme von eigenthümlichen Sachen des Bürgers II 509; wer sie vornehmen darf III 989.

Beschwerden über die Polizeibehörde zulässig I 316.

Besoldung der polizeilichen Beamten und Diener III 1249 ff.

Bestechlichkeit der Polizeiagenten III 1117 1154.

Bettler II 518.

Bettelvogt 1121 1142.

Bewaffnete Macht: wer sie von der Polizei zur Hülfe auffordern darf III 987 993.

Bewaffnete Polizeiagenten III 995 1007 1142; in mittlern Städten 1059—1061. Ihre erforderlichen Eigenschaften beim Antritt des Dienstes 1112 ff. 1114. Nothwendige Eigenschaften im Dienste 1115 ff. Wozu die bewaffneten Agenten hauptsächlich gebraucht werden 1120. Erziehung der bewaffneten Agenten 1122 ff. Classen der bewaffneten Agenten 1142 f. Besoldung 1250.

Bezirkspolizei s. Kreispolizei.

Bezirks-Polizeibehörden sind in Deutschland Lokalbehörden, keine Mittelinstanzen III 912.

Biographisches Verzeichniß in der politischen Polizei III 1015.

Bordelle II 542 f.

Brandmarkung der Verbrecher II 503.

Briefgeheimniß II 454.

Brieföffnung II 453 ff. III 1301. Arten der Brieföffnung II 455 ff. Ob sie erlaubt ist 457 ff. Brieföffnung ehemals in Frankreich III 1015 1047.

Brigade der Agenten s. Agentenbrigaden.

Brigadier der Agenten III 1025 1185; bei der Gensdarmerie III 1074 1185 Note **); bei der Sicherheitsbrigade zu Paris 1185 Note *).

Brigade de sûreté (zu Paris) s. Sicherheitsbrigade.

Bücherverbote II 554.

Bureau de la police générale III 1259. Büreau zum Verhör aller arretirten Individuen bei der Präfectur in Paris III 1018 1023 Note, 1030; Büreau zur Einregistrirung der Freudenmädchen in Paris 1018; Büreau der Quartier-Commissaire zu Paris 1030. Büreaux des Präfecten zu Paris 1015 ff. 1018. Ehemalige Büreaux des Polizeilieutenants 1018.

Büreauchefs zu Paris III 1018.

Büreaugehülfen bei der Polizeibehörde III 996 1185.

Büreaukratisches Princip (System) in der Polizeibehörde: Begriff dieses Principes III 924 ff. Geschichte dieser Einrichtung 928 942 ff. Ihre Begründung 929 ff. Auf welche Behörden dieses System paßt

Digitized by Google

931 ff. 1077. Nothwendigkeit dieſes Principes für die Polizei III 936 ff. Vortheile 938 ff. Das büreaucratiſche Princip iſt verſchieden von dem Principe der Centraliſation im polizeilichen Inſtitute III 871 926 1096. Ob büreaukratiſche Einrichtung der Mittelbehörden 1083.
Büreaukratiſches Regiment oder Büreaukratie im Staate III 884 Note 927.
Bürgerliche Strafe, entgegengeſezt der peinlichen I 307.

C.

Cabinet des Präfecten zu Paris III 1015 1019. Cabinet eines Polizeidirectors III 1051.
Canton in Frankreich III 1067.
Caſſationshof in Frankreich III 971.
Carte indicative der Polizeiagenten III 1025.
Caution als Präventivmaßregel II 501 f.
Cenſur, mehr eine beobachtende Controle, als eine Präventivmaßregel II 406 469 III 891 f. 923.
Centralbehörde im Polizeiinſtitute III 873 ff. 879 903 911 1080 Note*) 1091 ff. ſiehe auch Polizeiminiſter.
Centralbüreau der ſtädtiſchen (municipalen) Polizei in Paris III 1020 f.
Centraliſation (Princip der): Begriff im Allgemeinen III 870 f.; politiſche (gouvernementale) und adminiſtrative Centraliſation 870 884. Princip der Centraliſation im polizeilichen Inſtitute, Begriff 871; Nothwendigkeit 886 ff. Wie das Princip ausgeführt wird 872 ff. Centraliſation der Polizei im einzelnen Orte 916 ff. 1317 f.
Central-actives Perſonal einer Polizeibehörde III 1004 1060; des Präfecten zu Paris III 1019 ff.
Centrale Polizei zu Paris III 1011 sub aa.
Centralſtelle im Polizeiinſtitute ſ. Centralbehörde.
Centralverwaltung (der Ortsbehörde), Begriff im Allgemeinen III 965 f. Centralverwaltung des Präfecten zu Paris III 947 1004 1015 ff. 1019.
Centrales Verwaltungsperſonal bei einer Polizeibehörde (entgegengeſezt den Quartier-Inſtanzen) III 1004 f.
Chambre de police ehemals zu Paris III 1028.
Character der Polizeiagenten im Dienſte, wie er anerzogen wird III 1125.
Châtelet zu Paris, ehemals Gerichtslokal des Polizeilieutenants III 1013 1028.
Chef der Polizeibehörde III 944 1214 ff.; der Kreispolizei III 1070 ff. 1077 1087 1089. Chef der adminiſtrativen Polizei 1041 1062 ff. chef de la police centrale ſ. Generalinſpector, chef de la police centrale adjoint 1021. Chef der municipalen Polizei (de la police municipale) zu Paris 1021. Chef der Sicherheitsbrigade in Paris 1026 f. Chef der gerichtlichen Polizeithätigkeit in den franzöſiſchen Städten 1063.
Civilagenten der Polizei III 990 ff. 995 1007 1025; in mittlern Städten 1055 ff.; in kleinern Städten 1075 f. Werth der Civilagenten 1143 ff. Ihre nothwendigen Eigenſchaften bei der Anſtellung 1146 ff. Nothwendige Kenntniſſe und Fertigkeiten 1147 ff. Ihre hauptſächlichen Dienſte 1154 ff. Unterarten der Civilagenten 1027 1056 1145 1158 1178 f. 1185. Erziehung der Civilagenten 1160 ff.
Civiles Behördeninſtitut (entgegengeſezt der militairiſchen Organiſation): die Polizei iſt ein ſolches I 214 III 853 ff.
Civil-Juſtizſache, Begriff und Merkmale I 290 ff. Sie iſt nicht gleichbedeutend mit Privatrechtsſache, oder mit wohlerworbenem Recht I 296 f.

Digitized by Google

Civiljustizielle Geschäfte gehören nicht zur Polizei III 739. Ausnahmen 740.
Civile Materie (Gegenstände), entgegengesezt den politischen III 1290.
Civile Polizei, entgegengesezt der militairisch-organisirten III 859; der politischen 967 f. 1290 f.; der gerichtlichen 1291.
Civilprozeß, welche Gegenstände ihm angehören I 291 ff.
Collegial-System in der Behörde (entgegengesezt dem büreaukratischen) I 93 95 III 903 927 ff. 936 ff.
Commissaire der Polizei (Polizeicommissaire): Begriff III 1203. Ihre Bestimmung 1204; nothwendige Kenntnisse und Eigenschaften 1207 ff. Anstellung des Polizeicommissairs 1245; Entlassung 1247 f. Besoldung 1251; Uniform 1253. Die Polizeicommissaire (französische) als gerichtliche Polizeibeamte III 971 974 975 979 1014 1030 1032 1041 f. 1043 1062 ff.; als administrative Polizeibeamte III 980 f. 1041 1054 f. 1063 f. Ehemals zu Paris als Untersuchungsrichter 1013 1022 Note 1028 f. 1203 Als Quartierbeamte in großen Städten 913 921 951 960 1005 1041 1043; als Quartierbeamte zu Paris 947 1020 1030 ff. 1033. Zwei Polizeicommissaire zu Paris zum Verhör aller arretirten Personen 1023 Note 1030 1213. Commissair de la petite-voirie zu Paris 1034. Commissaire für polizeiliche Specialzwecke zu Paris 1028 Note 1033 f. Die Polizeicommissaire als Beamte der police générale 1262.
Commissarius (fürstlicher) der Polizei in den Städten I 88 90 III 890 897 f. 920 1029 Note 1203
Commission (Polizei-) s. Polizei-Commission,
Communalgarde als Polizeisoldateska III 1006.
Communalpolizei s. Städte.
Competenzbehörde s. Competenztribunal.
Competenzconflicte zwischen Justiz und Polizei I 326 ff. Nach welchen Grundsätzen sie entschieden werden I 331 ff.
Competenztribunal (d. h. richtende Instanz, welche Competenzconflicte entscheidet) I 329 ff. Nach welchen Grundsätzen entschieden wird I 331 ff.
Confination als präventive Maßregel II 490 ff.
Confiscation von schädlichen Objecten II 509. Wer sie vornehmen darf III 989.
Conflictsbehörde s. Competenztribunal.
Conseil de departement zu Paris III 1012 Note.
Conseil de préfecture zu Paris (Gericht für Administrativ-Justizsachen) III 1013 1082. Der Präfect von Paris als Mitglied dieses Gerichtes 1014.
Conseil de salubrité zu Paris III 1017.
Contravention (einfache polizeiliche) zieht keine wahre Verhaftung nach sich II 619 1120.
Contraventions nach französischer Gesetzgebung III 709 711 737 805. Gericht darüber zu Paris 1014. Constatirung der contraventions zu Paris 1020.
Contrepolizei s. Gegenpolizei.
Controlanstalten der Mittelbehörden über die Lokalbehörden III 1084 ff. 1089; des Polizeiministers über die Behörden 1095 ff. Des Präfecten zu Paris über sein Personal 1038. Der Polizeidirectoren über ihr Personal III 949 f.; in der großen Stadt 1008.
Controlarten s. active und administrative Controle.
Controlen der Polizei als Mittel der Beobachtung II 405 451 III 1145 1216 Note.

Digitized by Google

Correspondenz der Polizeibehörden unter einander III 877; des Polizeiministers mit seinen Behörden 1096.
Coups d'état s. jus eminens.
Cours d'appel ehemals in Frankreich III 970.
Cours d'assises in Frankreich III 970 f.
Cours de justice criminelle ehemals in Frankreich III.
Cours royales in Frankreich III 970 f.
Crimes, Strafhandlungen mit peinlicher Strafe in Frankreich I 307 III 708.
Criminal-Justizsachen, Begriff und Merkmale I 302 ff.
Criminelle Polizei s. Sicherheitspolizei.
Cumulation fremdartiger Geschäfte mit der Polizei ist schädlich III 695 ff.

D.

D'Argenson, Polizeilieutenant zu Paris III 1011 1215.
Definition der Polizei s. Begriff der Polizei.
Délits nach den französischen Strafgesetzen III 708.
Denunciationen, deren Annahme, um zu entdecken II 599 f.; anonyme II 600.
Denunciationsgebühren der Polizeidiener III 1119 1250.
Departement in Frankreich III 1076.
Deputatus, polizeilicher s. Polizeideputatus.
Detention als präventive Maßregel II 473—484.
Diebsherbergen zu London III 1001.
Dienstgeheimniß nothwendig bei der Polizei II 427 f. III 1116 1152.
Dienstinstruction III 1179.
Direction de la police générale in Frankreich III 889 1263.
Dirigent, Director der Polizei s. Polizeidirector.
Disciplin als Mittel der polizeilichen Ausbildung III 1124.
Discretion der Polizeibeamten nothwendig II 428.
Dislocation (jährliche) der Gensdarmen III 1075.
Dispensaire de salubrité zu Paris s. Gesundheitsbüreau.
Dispositionen des Gouvernements über bestrafte Individuen als haute police s. 1287 ff.
Districts-Commissaire (in den Kreisbehörden) sind keine Polizei-Lokalbehörden III 913.
Districtspolizei s. Kreispolizei.
Divisionen in der Centralverwaltung großer Städte III 1004. Erste Division in der Präfectur von Paris 1016 f. 1018; zweite Division 1017 f. Divisionen im französischen Ministerium des Innern 1263.
Divisionschef in der Polizei großer Städte III 1004 1016 f.
Donneurs d'affaires Gelegenheitsmacher (Baldower) II 515.
Dorfpolizei ist keine Polizeibehörde in Deutschland III 913 1065 1068; in Frankreich 1066 1076.
Duldung, berühmtes Princip der Duldung in der Polizei gegen Spiel und Unzucht II 540—546.
Durchsicht von Handlungsbüchern: wer sie vornehmen darf III 989.
Durchsuchung der Papiere eines Bürgers als präventive Maßregel II 508 f. Durchsuchung von Häusern s. Hausuchung.

E.

Eclairer und Eclaireur in der geheimen Polizei III 1302 1306 1318.
Eincassiren: Unsitte, daß die Polizeidiener die Geldstrafe von den Contravenienten ohne Weiteres eincassiren III 1118 f.
Eindringen der Polizei in Privathäuser: wer es darf 989 995; in öffentliche Häuser 994.

Digitized by Google

Einfangen eines Verbrechers, wenn sein Aufenthalt bekannt ist II 612 616; wenn sein Aufenthalt unbekannt ist, aber im Bezirke der verfolgenden Behörde vermuthet wird II 614 ff.; wenn der Verfolgte nach auswärts geflohen ist, ohne daß man seinen Aufenthalt weiß. Vermeiden unnöthiger Härte beim Einfangen II 619. Einfangen von Verbrecher-Banden II 622. Einfangen vermöge einer s. g. Mausefalle II 623.
Einfugen der Polizei zwischen die Ordnungsanstalten des Staats III 748.
Eingreuzung s. Confination.
Einhaltsgesetze (Repressivgesetze) der Polizei II 559.
Einhaltsmaßregeln, Einhaltsschritte s. Repressiv-Maßregeln.
Einheitssystem der Polizei im einzelnen Orte III 916 ff. 926.
Einheitssystem, persönliches, in der einzelnen Lokalbehörde s. büreaukratisches Princip.
Einregistriren der Freudenmädchen II 542 III 1017 f.
Einschläfern in Sicherheit einen Verdächtigen II 595 ff.
Einsperrung (Detention) als Präventivmaßregel II 473—484.
Eintracht: wie sie unter dem Personale einer Polizeibehörde erhalten wird III 1226.
Entdeckende Thätigkeit der Polizei: als characteristisches Geschäft der Polizei I 131 156; was zu jener Thätigkeit gehört II 569 f. 574. Entdeckende Thätigkeit der Polizei im Inquisitionsprozesse und dagegen im Anklageproß II 570 III 970. Allgemeine entdeckende Thätigkeit II 576; specielle 577. Wichtigkeit der entdeckenden Beschäftigung I 312 II 571 633 ff. III 969. Die Entdeckung muß mit Plan betrieben werden II 640 ff. Geheimhaltung des entdeckenden Planes im Einzelfalle II 642. Entdeckende Hülfsmittel II 643 ff. Höhere Controle über die Erfolge der entdeckenden Thätigkeit II 635 f. III 1085 1099. Die entdeckende Beschäftigung läßt sich von den andern polizeilichen Geschäften als besonderer Arbeitstheil abtheilen III 963 969.
Entlassene Bestrafte s. Strafentlassene.
Entlassung der polizeilichen Beamten und Diener aus dem Dienste III 1247 f.
Erfahrungen im polizeilichen Bereiche: Nothwendigkeit ihrer Kenntniß III 1219 ff. 1241 f.
Ergreifen der Verbrecher s. Einfangen.
Erhaltung der Ordnung des bürgerlichen Zusammenlebens als Zweck der Polizei I 145 f. 216; als Zweck der Justiz I 216. Erhaltung der Straßen, Kanäle, Wasserleitungen, Flußbetten: ist sie polizeiliches Geschäft I 270.
Erkenntnisse abgeben: ist allein kein richtiges Kennzeichen der Justiz I 248 286.
Erlasse der Polizeibehörden II 345 352.
Erlaubniß, polizeiliche, an Bürger ertheilt II 452.
Erleuchtung, Aufstellen des Systems der Erleuchtung in den Gemeinden ist kein polizeiliches Geschäft I 270.
Ertappen auf frischer That II 579 611 III 805 994.
Erziehung des Polizeipersonals nothwendig III 1106 1110. Im Allgemeinen Gang der Erziehung 1107. Mängel der deutschen Polizei in diesem Punkte 1109. Erziehung der bewaffneten Agenten 1122 ff.; der Civilagenten 1160 ff.
Executio ad faciendum (Ordnungsstrafen) gebührt der Polizei III 738.
Execution des polizeilichen Zweckes: Bestrafen gehört nicht dazu III 716.
Executive Polizei III 947 Note s. active Polizei.
Executive Polizeibeamte III 954 Note.

Digitized by Google

Exemtionen, Exemte von der Ortspolizei III 922.
Exploration, technische Bezeichnung in der Polizei III 1305.

F.

Fähigkeit, angeborene, zum Polizeidienste III 1105.
Fährte der Verbrecher s. Spuren.
Falsche Spuren der Verbrecher II 580 f. Falsche Fährten verfolgen, um den Verdächtigen einzuschläfern II 596 f.
Fanggelder für Einfangen der Verbrecher II 616.
Faulheit als Laster II 531.
Finanzielle Verwaltung: wie sie verschieden ist von der Polizei I 203.
Flagrant délit II 579 611 III 805 994.
Fonds secrèts III 1321.
Formen in den öffentlichen Geschäften I 177 ff.
Fouché III 1044.
Fregier als Gegner der speciellen Polizeiaufsicht über Strafentlassene II 499; über die Versammlung der Freigelassenen zu Paris II 513; über die Zahl der Gefährlichen zu Paris III 1001.
Freigelassene Sträflinge s. Strafentlassene.
Freiheitsberaubung als Präventivmaßregel II 471 ff.
Fremde, können in Frankreich administrativ gemaßregelt werden III 1015 Fremde Flüchtlinge, Aufsicht der pariser Polizei über sie III 1015. Fremde der Ortspolizei unterworfen III 922.
Fremdenpolizei III 898 921 1015 1134. Agent für das Fremdenwesen III 1056 ff.
Freudenmädchen II 535 542 ff.; deren Zahl in Paris und London III 1001.
Friedens-Officiere, Friedensbeamte s. officier de paix.
Friedensrichter III 971 973; als Richter in Polizei-Contraventionen III 983 1067 f. Friedensrichter zu Paris als Polizeirichter 1004 1021. Die Friedensrichter als Hülfsbeamte der gerichtlichen Polizei III 1037 1067.
Frische That, Ertappen auf frischer That II 579 611 III 805 994.
Furcht einjagen, als Mittel Verdächtige zu fangen II 579 f.

G.

Garde de Paris III 1033.
Gaunersprache II 595 627 III 1167.
Gebote der Polizei, vorbeugende II 510.
Gefahren der bürgerlichen Ordnung I 110 ff.
Gegenpolizei (Contrepolizei) III 1039 1316 f.
Gehalt s. Besoldung.
Geheime Agenten III 1008 1015 1040 1151 1294 1301. Begriff 1302 ff. Unterschied von öffentlichen Agenten daselbst und 1317. Wer zu geheimen Agenten genommen wird 1303 ff. 1310 1315. Arten der geheimen Agenten 1305 ff. Wie die geheimen Agenten erworben werden 1307 f. Controle über die geheimen Agenten 1317 f. Rapporte der geheimen Agenten 1318 f.
Geheime Bülletins III 1319.
Geheimhaltung der polizeilichen Schritte nothwendig II 642 f. s. auch Verschwiegenheit.
Geheimerath III 1094.
Geheime Obrigkeiten kann es nicht geben III 1317.
Geheime Polizei, Begriff III 1298 ff.; verschieden von hoher Polizei III 1282; von politischer Polizei 1294, Zweck 1300. Construction der

Digitized by Google

geheimen Polizei III 1308 ff.; geheime Polizeilinie III 920 1308 f. Geheime Polizei für die politische Materie 1309 ff. 1318. Geheime Polizei in der Sicherheitsmaterie II 604 III 1315 1318. Werth oder Unwerth der geheimen Polizei 1319 ff. Kosten der geheimen Polizei 1321 f. übrigens auch Spionage und geheimer Agent.
Geheime Polizeimittel III 1300 ff.
Geheime Polizeischrift II 503 ff. 1301.
Geisterbanner II 518.
Geistige Gaben und Eigenschaften, die dem bewaffneten Agenten nothwendig sind III 1113; dem Civilagenten 1147 f.
Gelegenheitsspione, im Gegensatz der ordentlichen geheimen Agenten III 1305.
Gemeinde-Polizei I 98 III 894 ff. 1066 1068 1077.
Gemeinde-Verwaltung, ihre Verschiedenheit von der Polizei I 207 f.
Gemeinwohl, nicht Zweck und Standpunct der Polizei I 238.
Gewerbe, ihre Verwaltung kein eigentlicher Gegenstand der Polizei I 272 f.
Genehmigung, polizeiliche, ihre Bedeutung II 452.
Generalbüreaux, des Polizei-Präfecten zu Paris III 947.
General-Commissaire der Polizei, ehemals in Frankreich III 1044 f. 1097 1262 1296.
Generaldirectoren der Polizei, als Beamte der police générale III 1262.
General-Geschäftsbüreau des Polizeipräsidenten zu Berlin III 954.
General-Inspector der Polizei zu Paris III 1020 ff. 1027 1039 1190; sein Adjunctus 1021. Generalinspector der Hallen und Märkte zu Paris III 1034; der Schifffahrt und Häfen zu Paris 1034; für Holz und Kohlen 1034.
General-Procuratoren in Frankreich III 971; ihre Beamte 971 f. 976.
Generalsecretariat des pariser Präfecten der Polizei III 1015 f. 1019.
Gensdarmerie I 206 f. III 862 f. 866 878 889 892 1035 1059 f. 1062 1073 ff. 1098 1245 f. 1247 1262 1296 f.
Gensd'armerie royale ehemals zu Paris III 1034 Note.
Gerichte als Polizeiverwalter I 31; peinliche und bürgerliche I 112; ob Gerichte richtiges Competenztribunal bei Competenzconflicten I 329 f. übrigens auch Justiz.
Gerichtliche Functionen und Thätigkeit, ihr Characteristisches III 700. Verschiedenheit der gerichtlichen Geschäfte von den polizeilichen III 702 f. Gerichtliche Functionen müssen aus der Polizei geschieden werden 699 ff. s. auch Justiz.
Gerichtliche Polizei III 892 968 ff. 974 977 983 1098; ihre Beamten III 800 971 f. 974. Gerichtliche Polizeithätigkeit beim Inquisitionsproceß III 981 f. Municipale Abtheilung der gerichtlichen Polizei in Paris III 1020. Gerichtliche Polizei als Gegensatz der police générale 1264.
Gerichtliche Polizeithätigkeit der deutschen Polizei-Mittelbehörden III 1090.
Geschichte der deutschen Polizei I 60 ff.
Geschworenen s. Jury.
Gesellschaftsgeist unter den Verbrechern II 511 513.
Gesetzbuch, polizeiliches, s. Polizei-Gesetzbuch.
Gesetze der Polizei I 270 II 344 346 f. Polizeigesetze.
Gesetzgebung, polizeiliche, s. Polizeigesetzgebung.
Gesetzgebende Thätigkeit, die Polizei hat keine I 270 304.
Gesetzmäßigkeit, ihr Standpunct kein wesentliches Merkmal der Justiz I 247.

Digitized by Google

Gesinnungsspionage II 422 ff.
Geständniß, Mittel es zu bekommen II 524 ff.
Gesundheitsbüreau in Paris III 1017 1033.
Gleichförmigkeit: des Baues der Polizeibehörden III 872 f. 887; der polizeilichen Operationen 880 887 938; der polizeilichen Erziehung des Polizeipersonales 1108 1240.
Gouvernement: Individuen zur Disposition des Gouvernements stellen als haute police III 1207.
Grävell III 1074 Note 1304 Note.
Grenzen der Polizei I 253 ff. 318 ff.
Grobheit bei der Polizei III 1114 f. 1216 Note 1222.
Große Stadt und deren Polizei III 998 f. 1040 ff.
Grundsäulen des menschlichen Zusammenlebens I 109.
Gubernium s. Regierungscollegium.
Gutachter, technische, als Hülfsleister bei der Polizei III 893.
Gutsobrigkeiten als Polizeiverwalter III 1078.

H.

Haftbefehl, gerichtlicher II 610 III 973.
Haftbeschluß, wer ihn fassen kann, ob die Justiz oder Polizei II 609 f. III 973.
Handel, kein eigentlicher Gegenstand der Polizei I 272.
Haus des Bürgers als Freistätte II 507 ff. III 989.
Hausuchung, als präventive Maßregel II 452 507 ff. 584 f. als entdeckende Maßregel hinter geschehenes Verbrechen 583 ff. 632 f. Wer Hausuchung vornehmen darf III 965 989 995 auch Note das. 1023. Durchsuchen öffentlicher Häuser III 867 f. 994.
Haute police s. hohe Polizei.
Hehler II 514 ff.
Heimathsverhältnisse, gehören sie zu den polizeilichen Gegenständen? I 271.
Helfer der Verbrecher II 513 f.
Herbergen der Verbrecher II 514 516.
Hierarchische Gliederung der Polizeibehörden III 880.
Höflichkeit der Polizei nothwendig III 1115 f. 1216 Note s. auch Grobheit.
Hohe Polizei, französische haute police: Begriff 1273 ff. 1286 f. Merkmale 1275. Entgegengesetzt der gewöhnlichen oder bürgerlichen Sicherheitspolizei 1275 Note; verschieden von politischer Polizei 1292; von der geheimen 1282. Zweck der hohen Polizei 1277 ff. Mittel: 1278 ff. Organisation 1283 f. Hohe Polizei aus dem Nothrechte 1285 1093 Note. Hohe Polizei des Gouvernements nach dem neuern französischen Rechte 1287 ff. Hohe Polizei des französischen Staatsrathes 1289. Begriff der haute police administrative in Frankreich (oder: surveillance de la haute police administrative) 1288; als Theil der police générale 1261.
Hohe Polizei in Deutschland, entgegengesetzt der s. g. niedern III 1272 f.
Hülfsmannschaft der Polizeibehörden, militairisch organisirte III 860; deren Rechte 866.
Hurerei s. Unzucht.

I.

Imperium s. obrigkeitliche Gewalt.
Individualsystem der Polizeibehörde s. büreaukratisches Princip.
Individuelle Polizei, entgegengesetzt der police générale III 1264.
Inhibition gegen Schriften II 554.

Digitized by Google

Innerer Dienst bei der Polizeibehörde III 967.
Inquisitionsproceß, deutscher, als hauptsächliches Hinderniß einer guten Verbindung der Justiz und Polizei III 753 766 ff. 823 f.; seine Fehler als Gerichtsverfahren III 755 ff. Entdeckende Rolle der Polizei in ihm II 570.
Inspecteur général adjoint, Adjunct des Generalinspectors der Polizei zu Paris III 1021 f. auch Generalinspector der Polizei.
Inspecteur général de police s. Generalinspector der Polizei.
Inspectoren der Polizei in Paris III 862 947 992 Note **) 995 1021 f. 1025 f. auch Note 1028; Inspectoren der Hotels und Logirhäuser in Paris 1027. Inspectoren bei den Büreaux der Polizeicommissaire zu Paris III 1030.
Inspectoren der Polizei in London III 1009.
Inspectoren der Polizei in Deutschland, im ältern Style III 1029 Note 1054 1055 1203. Neuern Styles: Begriff 1186; Name 1015 1193 auch Note *); Bestimmung 1186 f. 1195; Stellung 1180 f; Nothwendigkeit und Werth 1191 f.; nothwendige Eigenschaften und Kenntnisse 1196; wer dazu zu wählen sei 1199 f.; Ausbildung 1201 f.; Avanciren nicht weiter 1202; ihre Anstellung 1244; Entlassung 1247 f. Versetzung 1248; Besoldung 1251; Uniform 1189 1253.
Instruction der bewaffneten Agenten III 1122 f.; der Polizeibeamten 1201.
Instructionsrichter im Strafproceß II 566 569 III 971 f.
Interessen der Einzelnen oder des Ganzen, ihre Vertretung ist nicht das Characteristische der Polizei I 238 ff. 244 f.
Journal der polizeilichen Lokalbehörden III 1084.
Juge de paix s. Friedensrichter.
Jury im Anklageprocesse III 835 ff.
Jus eminens (Nothrecht): wer es in der Polizei übt: I 321 II 482 490 492 III 1003 Note; als Quelle von hoher Polizei 1285 ff.
Justice (Justiz) als Gegensatz nach der französischen Strafordnung zur police judiciaire III 970 983.
Justiz, ihre entscheidenden Merkmale I 302 III 700; in welchem Sinne sie Verwaltung ist I 187.
Justizämter als Verwalter der Kreispolizei III 1070.
Justizminister, ob er auch die Polizei befehligen kann III 1092 1093 Note *); daß er der gerichtlichen Polizei vorsteht 1098.
Justizsachen, Begriff I 274 283. Welche Geschäfte zur Justiz gehören I 283. Falsche Merkmale I 286 ff.

K.

Kanäle, deren Bau und Erhaltung kein polizeiliches Geschäft I 270.
Kennzeichen in den Signalements III 1135.
Kirchenpolizei, Begriff I 204.
Kirchlichkeit, ob ihre Erhaltung zur Polizei gehört I 260 f.
Kirchliche Verwaltung, ihre Verschiedenheit von der Polizei I 204.
Klage, als Merkmal der Civil-Justizsachen I 294 f.; Klage gegen widerrechtliche Handlungen der Polizei I 313 ff.
Kleine Städte: ihre Ortspolizei III 1065 ff.; in Frankreich 1067.
Körper, dessen nothwendige Beschaffenheit beim bewaffneten Agenten III 1112; beim Civilagenten 1146; beim Polizeiinspector 1195; beim Polizeicommissair und Polizeidirector 1237.
Kreis in Deutschland als Polizeibezirk III 1068 f. auch Note 1079 1089; Unterbezirke 1071.
Kreisbeamte (polizeiliche) s. Beamte bei der Kreispolizei.
Kreiscommissaire III 1071 f. 1093.

Digitized by Google

Kreischef s. Chef der Kreispolizei.
Kreisdirection s. Regierungscollegium.
Kreishauptmann s. Landrath.
Kreisinspectoren III 1072.
Kreispolizei-Behörden III 912 1067 ff. 1070 ff. 1077.
Kreissecretair III 1072 Note.
Kundschafter (Baldower) II 575.
Kunst, die Polizei soll ihre Mittel zur Kunst bilden I 157 III 670 879 883; die Polizei ist zur technischen Kunst geworden III 670 687 ff. Kunst der Verbrecher steigt in Deutschland II 637 f.

L.

Landesherrliche Polizei I 98 f.
Landkreis s. Kreis.
Landespolizei im Gegensatz von Lokalpolizei III 912 1020 s. auch police générale und allgemeine Polizei.
Landpolizei s. Kreispolizei.
Landrath als Chef der Kreispolizei III 912 1070 f.; als Mittelinstanz III 1077 f. 1087 1097; als Mitglied der Provinzialbehörde 1089.
Landesverweisung s. Verweisung.
Laster, menschliche, als Gegenstand der abwehrenden Sorge des Staates II 523—533; das Verfahren der Polizei wider sie II 533 ff.
Lehre, als Mittel der Erziehung des Polizeipersonales III 1122 f. 1165 ff.
Leidenschaft, wie Verbrechen aussehen, die in der Leidenschaft begangen sind II 590 f.
Lettre de cachet II 480 f. III 1013 1015 1028 1047 1280 1301.
Leugnen des Angeklagten II 627.
Lieutenant civil ehemals zu Paris III 1028.
Lieutenant der Polizei s. Polizeilieutenant.
Liste zu führen über vorgekommene Verbrechen und ob sie entdeckt werden II 635 f. 1085.
Livre noir s. schwarzes Buch.
Lokal-actives Personal einer Polizeibehörde III 1055 zu Paris 1019.
Lokalbehörden (polizeiliche) I 85 ff. 89 III 911 ff. Begriff 912 1080 auch Note 1088. Ihre Wichtigkeit I 217 III 913 ff. 1076. Controle über sie 1084 ff. Personal 984 ff. 1104 ff.
Lokale Polizeieinheit III 916 ff.
London, gefährliche Menschenclasse dort III 1001; Polizeipersonal 1009.
Ludwig XIV., König von Frankreich, als Gründer der modernen Polizei I 82 ff.
Luxus II 531.

M.

Magistrat de police, Bedeutung dieser Bezeichnung in Frankreich III 865 ff. 985 Note 986 987 und Note; Rechte III 988 1023 1030 1033 1191 1206.
Magistrats de sûreté ehemals in Frankreich III 975.
Maire (der) und ihre Adjuncte als Hülfsbeamte der gerichtlichen Polizei in Frankreich III 974 1063 1066 1068 Note ***); der Maire als Polizeirichter 979 Note 983 auch Note 1068 Note ***); der Maire als Chef der administrativen Polizei III 1041 f. 1043 1062 f.; in mittlern französischen Städten 1062 ff. Mairien (Municipalitäten) in französischen Städten über 100,000 Einwohnern 1040 f. 1262; in jeder französischen Gemeinde III 1066 1076; Maire zu Paris III 1012 1020 1021 1040 Note.

Digitized by Google

Mairie (Municipalität) s. Municipalitäten; Mairien (Arrondissements) in Paris III 1012 1020 f.; ehemalige Arrondissements III 1022 1028.
Mailand, Polizeipersonal III 1009.
Maisons de passe II 442.
Maisons de tolerance II 442.
Markiren der Verdächtigen, als präventive Maßregel II 502 ff.
Maßregeln (d. h. Verweisen) II 489 III 1015.
Materie, politische und civile III 1290 f.
Maufefalle stellen, so genanntes, zum Einfangen der Diebe II 623.
Meldung s. Rapport.
Militair, als polizeiliche Hülfe III 866 987 993 996; zu Paris 1035 f. Rechte und Beschränkungen in diesem Hülfsdienst 867 ff. 997.
Militairische Organisation paßt nicht zur Polizei III 854 ff.
Minister der Polizei s. Polizeiministerium.
Minister de la police générale in Frankreich III 1044 Note **) 1259 1261 ff.
Minister des Innern als Polizeiminister III 1091 f. 1263 ff.
Mitarbeiter der Verbrecher II 513 f.
Mittel der Polizei, mit der sie dem Ordnungszwecke nachgeht I 132 149 ff. 218 f.; sie characterisiren die Polizei I 256 259 268 ff. III 902; zweideutige Mittel der Polizei II 395 ff.; Mittel, mit denen die Justiz dem Ordnungszwecke nachgeht I 219 ff.
Mittelbehörden (polizeiliche) s. Provinzialbehörden und Mittelinstanzen.
Mittelinstanzen (Mittelbehörden) in der Polizei II 873 912 1079 ff.; in Frankreich 1080 s. auch Provinzialbehörden.
Mittlere Städte, Städte mittlerer Größe und ihre Polizeiorganisation III 1050 ff. 1077; ihr Polizeipersonal 1053—1062. Die Fehler der Polizei in französischen Städten dieser Größe 1062 ff.
Mohl (Robert): sein Handbuch der Polizeiwissenschaft I 12 20; seine irrige Definition der Polizei I 129; seine unrichtige Scheidung der Justiz und Polizei I 248 ff.; seine verkehrte Präventivjustiz I 250 ff. II 502 III 738 977 Note 1093 Note *); seine irrige Ansicht über das Verhältniß der polizeilichen Thätigkeit zur Thätigkeit der Staatsbürger I 322; ferner über die Ausweisung der Fremden II 488; über die Durchsuchung fremder Papiere II 509; über den polizeilichen Rechtskreis II 521; über die Bestrafung von Beleidigung der Polizei-Unterbedienten III 991 Note; über die Kenntnisse der Polizeibeamten 1198; über die Erziehung der Polizeibeamten 1213 Note; über den Recurs in Administrativ-Justizsachen vom Polizeiminister an den Staatsrath 1095 Note; über die Abtheilung in allgemeine und besondere Polizeibehörden 1270 f.; über die hohe Polizei 1271 Note.
Mouchard III 1302.
Mouche III 1302.
Moutons eine Species von Polizeispionen II 630 f. 1307.
Mündlichkeit im Processe s. Oeffentlichkeit.
Municipalgarde als Polizeisoldateska III 1007; in Paris 1034 f.
Municipalitäten in Paris III 1020; in andern französischen Städten 1040 f. 1062 ff.
Municipale Polizei, als technischer Ausdruck einer Polizeiabtheilung in Paris III 967 1019 ff. 1027 1030. Centrale Municipalpolizei (Unterabtheilung in Paris) III 1021. Municipale Polizei als Unterabtheilung der police administrative im Allgemeinen 1264 auch Note 1268.
Municipalrath in den französischen Städten III 1062.
Musterbehörde (polizeiliche) soll jedes Land haben III 1048 f. 1108 1212 1240.

Digitized by Google

Muthmaßungen, wie viel sie in der entdeckenden Thätigkeit wiegen dürfen II 591 f. 595.

N.

Nachahmen des polizeilichen Vorbildes als Mittel der Ausbildung III 1123.
Nachtrunden (=Agenten) III 1027.
Nachtwächter III 1142.
Nachtwachmeister III 1143.
Namen, falsche II 519.
Nationalöconomie, ihr Verhältniß zur Polizeilehre I 18.
Nebenstationen, polizeiliche, III 891.
Niedere Polizei, entgegengesezt der hohen 1272 f.; gleichbedeutend mit Lokalpolizei s. Lokalpolizei.
Nothrecht s. jus eminens.
Nothwendigkeit im Reiche des Staates oder der Ordnung, nicht der Standpunct, nach welchem sich der Kreis und das Recht der Polizei bemißt I 287.
Notizensammlungen bei der Polizei II 421 f.
Nutzen, öffentlicher, nicht die Basis für die Zahl und Weite der polizeilichen Rechte und Geschäfte I 287.

O.

Oberagenten und Unteragenten III 1185.
Oberaufsicht, der ehemaligen Polizei=Oberbehörden über die Lokalstellen I 93.
Oberbehörden s. Mittelinstanzen, Ministerium.
Obercontroleure und Untercontroleure III 1185.
Obergensdarm III 1074 1144.
Ober=Inspector in der pariser Sicherheitsbrigade III 1185 Note *).
Ober=Intendanten bei der londoner Polizei III 1009.
Oberpräsidenten in Preußen III 1097.
Obrigkeitliche Gewalt, der Justiz und Polizei I 214 f.; wer von den Polizeibeamten sie hat s. magistrat de police.
Oeffentlicher Character, Behörden mit solchem I 215; Polizei=Angestellte mit ihm s. Oeffentliche Functionnaire.
Oeffentliche Functionnaire in der Polizei III 987.
Oeffentliche Häuser s. Haussuchung.
Oeffentlichkeit und Mündlichkeit ist nicht das Wesentliche des Anklageprocesses III 835.
Oeffnen der Briefe s. Brieföffnung.
Oertliche Polizei s. Lokalpolizeibehörde.
Officiers anxiliaires (Hülfsbeamte) des Procurators im Anklageproceß III 974.
Officiers de paix (Friedensbeamte) als Polizeibeamte zu Paris III 865 947 1186; ihre Zahl 1022; ihre Thätigkeit 1023 auch Note 1186 ff. Abzeichen 1189; centrale 1021 ff. 1027; lokale 1022 1024.
Officiers de police judiciaire III 972.
Officiers de la police (Polizeibeamte) III 986. Eintheilung, Note das. Verschieden von magistrats de police 987 Note 1023 Note 1191.
Ordentliche geheime Agenten, im Gegensatz von Gelegenheitsspione III 1305.
Ordonnances (Verordnungen) III 1285.
Ordnung, öffentliche, I 106 III 1261; des menschlichen Zusammenlebens ist Nothwendigkeit des Staates I 104 ff.; ihre Grundlagen 108 f.; Erhaltung jener Ordnung ist Zweck der Polizei I 145 f. 216; auch

Digitized by Google

Zweck der Justiz 211 ff. 216 255. Begriff der Ordnung des menschlichen Zusammenlebens I 262 ff.; er bedingt theilweise die Grenze der polizeilichen Geschäfte I 255 259 269
Ordnung, nicht gleichbedeutend mit „öffentlicher Wohlfahrt“ oder dem „gemeinen Besten“ I 265.
Ordnungsanstalten I 106 f. 108 f.
Ordnungseinrichtungen I 106 f. 108 f.
Ordnungs-Gesetzgebung im Mittelalter I 51.
Ordnungsstrafe, wer sie zuerkennen darf I 310. Auch die Polizei III 738 f.; nicht die Polizeiagenten III 993; auch nicht die Gensdarmerie-Officiere III 866.
Ordnungszustand im Mittelalter I 49.
Ordre public (sûreté publique) als Gegenstand der police générale 1261.
Ordre du jour (Tagesbefehl) bei der Polizeibehörde III 1137 1182.
Organisation der Polizei, muß civil, nicht militairisch sein III 854 ff.
Ortsbehörde s. Lokalbehörde.
Ortsbewohner, Nothwendigkeit ihrer Kenntniß III 1132 1139 1154 f.
Ortskenntniß, deren Nothwendigkeit III 1137 1182.
Ortsverweisung s. Verweisung.
Ostensibele Agenten und Polizei s. Sichtbare.

P.

Papiere durchsuchen s. Durchsuchen.
Paris, Zahl der dortigen gefährlichen Individuen III 1001. Dortige Polizei I 82 ff. III 901 919 947 1010 ff. 1046 ff. 1109. Paßbüreau zu Paris 1018 Note **). Ehemaliger Magistrat zu Paris III 1012 Note. Präfect zu Paris s. Präfect. Präfect der Seine als Chef des Departements, worin Paris liegt III 1012.
Paßcontrole, Schädlichkeit wenn zu weit getrieben II 446 f. 1216 Note.
Pässe, falsche, II 519.
Patrimonialherren, als Polizeiverwalter I 78 93 III 1078.
Patrouillen der Soldaten III 867.
Patrouilles grises zu Paris III 1027.
Peinliche Strafe, entgegengesezt der bürgerlichen I 307.
Persönliches Einheitssystem in der Polizeibehörde s. büreaukratisches Princip.
Personal der Polizeibehörden: die Wichtigkeit guter Qualität III 1104 f. 1110; Personal der Lokalbehörde im allgemeinen Abriß 984 ff.
Physiognomik, ob taugliches Mittel der Beobachtung II 416 ff.; ob zur Entdeckung der Verbrecher II 589 594 f. 626 f.
Physische Eigenschaften der Polizeiangestellten s. Körper.
Police, vorzugsweise für „police générale“ gebraucht III 1264.
Police criminelle s. Sicherheitspolizei.
Police générale III 889 912 1019 f. 1041 1044 1092. Ihre Entstehung und Ende III 1259 f.; ihr Gegenstand 1260 f.; Organisation 1262; Begriff 1263; Fehler des Institutes 1266 ff. Verschiedenheit von der politischen Polizei 1292; von der police administrative 1264.
Police individuelle, gleichbedeutend mit gerichtlicher Polizei III 1264.
Police municipale s. Municipale Polizei.
Police d'observation III 1278 1292 1296 1301 1322.
Police de sûreté s. Sicherheitspolizei.
Politische Centralisation, entgegengesezt der administrativen III 870.
Politische Materie (Gegenstände) entgegengesezt der civilen III 1290. f.
Politische Polizei III 889 912 962 967 1006 1015 1019 f. 1044 1047 1097. Ihr Begriff III 1289 f.; ihr Zweck 1290 1293; entgegengesezt

Digitized by Google

der civilen Polizei 1290 f.; der gewöhnlichen Sicherheitspolizei 1290 Note; der gerichtlichen Polizei 1291; verschieden von Staatspolizei 1292; von geheimer Polizei 1294; von hoher Polizei 1292; Construction der politischen Polizei 1295 f. 1311; sie war ehemals ein Theil der police générale 1291 f.

Polizei, woher der Name stammt I 120. Begriff: I 121 ff. 127 ff. 133 152 III 659 663 1272 1276 1286. Aeltere Bedeutung I 47 f. 125. Werth der Begriffsbestimmung I 135 f. 208.

Polizei-Agenten s. Agenten.

Polizei-Beamter s. Beamter.

Polizei-Commissair s. Commissair.

Polizei-Commissarius s. Commissarius.

Polizei-Commission I 88 III 890 943 s. auch Commissarius.

Polizei-Controleur III 1056 ff. 1059.

Polizei-Deputation (und Polizeideputation) s. Commissarius.

Polizeidiener s. bewaffnete Agenten.

Polizeidirector III 944 ff. 1051; der größten Städte 1080. Seine Wichtigkeit 1214 f. Nothwendige Eigenschaften 1215 ff. Bildungsweg für ihn 1234 ff. Seine Anstellung 1245. Entlassung 1247. Versetzung 1248. Besoldung 1251 f. Uniform 1253.

Polizeigericht in Frankreich III 970 s. Polizeigerichtsbarkeit.

Polizei-Gerichtsbarkeit I 227 f. gehört nicht zum Wesen der Polizei I 68 ff. 78 f. 259 III 701 ff. 905 983 f. Polizeigerichtsbarkeit des ehemaligen Polizeilieutenants zu Paris 1013 f. 1029 1205. Jetziges Polizeigericht zu Paris 1014. Polizeigerichtsbarkeit des Landrathes III 1071; des Polizeiministers 1095.

Polizei-Gesetz, Begriff II 340 ff. 344 f. 354. Sprache und Form in den Polizeigesetzen II 357 ff. Wichtigkeit guter Polizeigesetze II 355. Wer die Polizeigesetze verwaltet III 1093. Polizeigesetze, die Strafe androhen, begründen an und für sich keine Gerichtsbarkeit der Polizei I 68 ff. 78 f. II 305 307 f. III 720 f. 905.

Polizei-Gesetzbuch II 359 ff.

Polizei-Gesetzgebung, ehemals I 96 ff. Wer das Recht dazu hat II 346 896. Sie ist kein Recht der Polizei III 871. Ehemaliges Recht der Städte zur Polizei-Gesetzgebung III 895 f. Ständische Mitwirkung bei der Polizei-Gesetzgebung II 347 ff. 350.

Polizeihoheit, sogenannte I 86 II 341 III 1272.

Polizei-Inspector s. Inspector.

Polizei-Institut, verschieden von allgemeiner Ordnungswahrung im Staate I 47; die Polizei ist ein Behördeninstitut III 690; beginnt oben beim Polizeiminister, nicht bei der Staatsgewalt I 198 III 1093 auch Note ***) s. auch Behördeninstitut.

Polizei-Lieutenant, ehemals zu Paris III 1011; als Strafrichter 1013 f.; sein Cabinet 1015. Polizei-Lieutenants von 1815 in großen Städten Frankreichs (außer Paris) 1045 1097 1263 1296.

Polizeiministerium (Polizeiminister) III 873 1019 ff. 1093 ff. 1095 1096 1098. Ob ein Polizeiministerium getrennt vom Ministerium des Innern nothwendig III 1091. Ursprung eines solchen getrennten Ministers der Polizei in Frankreich 1092 1259 f. 1264; in Preußen 1092 1270 f. s. auch Centralbehörde (Centralstelle) und Minister des Innern.

Polizei-Ordnungen I 64. Wer über die darin angedrohten Vergehen ehemals richtete in Deutschland I 68 ff. 78 f. II 305 307 f.

Polizeipersonal zu London, Berlin, Wien, Mailand, Venedig, Prag III 1010 zu Paris 1036 f. s. auch Personal.

Digitized by Google

Polizeipräfect (préfet de police) bedeutet den Präfecten von Paris III 1010 Note ***) 1265.
Polizeipräsident III 912 947 951 1061 1080 1245.
Polizeirecht, sogenanntes, Begriff I 137 f.
Polizeisache, Begriff und Merkmale I 274 283. Falsche Merkmale I 286 ff. Kann aus einer Polizeisache eine Justizsache werden? I 301 f.
Polizeischreiber III 1185.
Polizeisecretaire III 1051 1072 auch Note 1185 f. auch Secretaire.
Polizeisergeanten s. Sergeanten.
Polizeisoldateska III 860 1006 1062. Zu Paris 1034 ff.
Polizeistrafe, uneigentliche Benennung für justizielles Geschäft III 718 f. 720 f.
Polizei-Strafgerechtsame: gehört der Polizei nicht III 706 ff.; sie bedarf ihrer nicht 732 ff.
Polizei-Strafverfahren ist ein justizielles Verfahren III 725 ff. 905 f. 984.
Polizeiübertretung s. Polizeivergehen.
Polizeivergehen, falsch entgegengesetzt dem Verbrechen I 304 III 718 f. 906; ihre Bestrafung keine Polizeisache, sondern justizielles Geschäft I 304 III 718 f. 905 f.
Polizei-Verordnungen, Begriff II 345 354; ob ständische Mitwirkung bei ihrem Erlasse II 351.
Polizei-Verwaltung, ihr Gegensatz von Ordnungsverwaltung der Staatsgewalt I 183 ff. 186 195 321 III 1093 auch Note **). Ihr Gegensatz von Justiz (=Verwaltung) s. Polizei, Justiz, Polizeigerichtsbarkeit.
Präfect der Polizei zu Paris III 912 946 Note 971 972 1010 und Note ***) 1011 ff. 1041 Note 1265 1296. Als Mitglied des Administrativ-Justizhofes 1014. Sein administratives Personal 1015 ff.; sein actives 1019 ff.
Präfect des Departements der Seine, Vorstand der Communalverwaltung zu Paris III 1012.
Präfecten: als polizeiliche Vorstände der Departements in Frankreich III 1076 1080. Die Präfecten der Departements in Frankreich und der Präfect von Paris, als gerichtliche Polizeibeamte III 971 f. 979. In welchem Falle die Präfecten im französischen Arrondissement statt eines Unterpräfecten Vorstand sind III 1041 auch Note.
Prämien auf Entdeckung der Verbrechen im Allgemeinen kein zweckmäßiges Mittel II 595 f.; bisweilen gut als List 595; auf Einfangen des Verbrechers II 615 f.
Präventionen s. Vorbeugen.
Präventive Maßregel s. Vorbeugende.
Präventivjustiz s. Mohl.
Präventivpolizei, unrichtige Bezeichnung II 550 f.
Prag, Polizeipersonal III 1010.
Préfecture (Präfectur) zu Paris III 947 Note 967 1010; in einem engern Sinne 1019.
Privatrechtssache, nicht gleichbedeutend mit Justizsache I 296 f.
Probe, Agenten auf Probe anstellen III 1151 1173.
Procureur du roi in Frankreich III 971 973 auch Note 975 f. Seine polizeilichen Hülfsbeamte 974; „Sicherheitsbeamter" als Name für den Procurator 976.
Procureurs criminels ehemals in Frankreich III 971 Note.
Protocolle der Polizeiagenten III 993 1075.
Provinzialbehörden III 1079 ff. Unterschied von Lokalbehörde III

Digitized by Google

1080 1088. Ihr District 1081. Einrichtung 1082 f.; Rechte und Functionen III 1082 f.; ihre gerichtspolizeiliche Thätigkeit 1090.
Provinzial-Instanz s. Provinzialbehörde.
Provocation III 1307.
Provocateurs (l'espionnage à la provocation) III 1307.
Prozeß, (prozessualisches Verfahren) als characteristisches Kennzeichen der Justiz I 221 III 700 707 ff. 725 ff. Auch die Administrativjustiz fordert prozessualisches Verfahren 743 ff.
Prügel des Angeklagten II 630 III 759.

Q.

Quartiere, polizeiliche in großen Städten III 960 1005; Quartiere von Paris, jezt und ehemals 1028; ob in Städten mittlerer Größe Quartiere zu formiren sind 1052.
Quartiercommissaire in großen Städten III 913 921 951 1005 1206 s. auch Commissaire der Polizei.
Quilibet praesumitur bonus, ob richtiges Princip bei der Polizei II 448 III 703 763 f.

R.

Rapporte der polizeilichen Beamten III 1190 Note *); der officiers de paix III 1023 f. 1039; der Polizeicommissaire in Paris 1031 1039; der polizeilichen Agenten III 961 1060 f. 1137 1158 1182; Rapporte der Polizeiagenten als Zeugniß III 993 1074. Rapporte der geheimen Agenten III 1015 1315 f.
Recht, wohlerworbenes, allein kein richtiges Kennzeichen der Justiz I 296 f.; Rechte, ihr Schutz oder ihre Handhabung characterisirt die Justiz nicht wesentlich I 244 f. 247 303.
Rechtmäßigkeit, ihr Standpunct kein wesentliches Merkmal der Justiz I 247 287.
Rechtsgrundsätze, nicht lediglich die Justiz verfährt nach ihnen I 287.
Rechtssache, ist nicht gleichbedeutend mit Justizsache I 288 f.
Rechtsprechen allein kein richtiges Kennzeichen der Justiz I 248 286.
Rechtsvergehen, sogenannte III 721 s. auch Polizeivergehen, Verbrechen.
Rechtsverletzung, nicht das wesentliche Merkmal der Strafjustizsache I 303 f.
Rechtszweck, als Zweck des Staates dargestellt von Mohl I 249.
Recursinstanz in Polizei-Straffällen III 709 f. 712 f. 1014 1095.
Regent ist nicht oberster Verwalter oder Director der Polizei III 1093 auch Note **) 1094.
Regierungscollegien als polizeiliche Mittelinstanzen I 93 ff. III 896 1079 ff.
Reginalverwaltung, ihr Unterschied von der Polizei I 208.
Register der politischen Polizei über die in politischen Affairen Betheiligten III 1015 1294 Note; Register über die wegen anderer als politischer Vergehen Verdächtigen s. Sicherheitsregister; Register der polizeilichen Lokalbehörden über Verbrechen, Gefahren, Unfälle II 635 ff. III 1085; Register der Gerichte über alle Strafurtheile III 1099; Register bei dem Ministerium der Justiz und Polizei über alle Verurtheilungen in crimes und délits 1098; Register der pariser Polizeicommissaire über ihren Dienst III 1049; Register über die Freudenmädchen II 542 III 1017.
Reglements III 1285.
Reinigung, das System der örtlichen Reinigung aufstellen gehört nicht zum Geschäft der Polizei I 249.

Digitized by Google

Repertoire s. Register.
Repression s. Repressive Thätigkeit.
Repressive Thätigkeit der Polizei als Mittel des Ordnungszweckes I 155 II 566 ff.
Repressivmaßregeln der Polizei II 556 ff. 559.
Requisitionen, gerichtliche, von auswärts zur Verfolgung eines Verbrechers II 610; einer Polizeibehörde an die andere III 877.
Reserve eines Agentenpersonales beim Directionslokale der Ortsbehörde III 1005 1059; zu Paris 1023.
Richteramt über Polizeivergehen s. Polizeivergehen und Polizeigerichtsbarkeit.
Rothes Buch, s. g., der Freudenmädchen II 542 III 1017 auch Note.
Rotteck I 47.
Rückfälle der Strafentlassenen II 496 f.

S.

Sappeurs-pompiers zu Paris III 1035.
Schaarwache III 1006.
Schildwachten, militairische III 868 f,
Schloßfriede III 868.
Schlupfwinkel der Verbrecher II 513 f.
Schlüsse als Mittel, Verbrechen zu entdecken II 585—592.
Schriftlicher Geschäftsgang schädlich bei der Polizei III 940 954 1098.
Schule, polizeiliche, ihre Wichtigkeit für die Polizei III 1109.
Schultheiß, keine Polizeibehörde III 1068. Als Agent der Kreispolizeibehörde III 1068 Note ***) 1076 1144.
Schwarzes Buch II 422 III 1294 Note 1303 Note.
Schwarzes Cabinet II 453.
Schwelgerei, als Laster, II 531.
Secretaire, auf den Büreaux der Polizeicommissaire in Paris III 1031 f.; Secretaire der Polizei s. Polizeisecretaire. Secretair-Inspecteur III 1185.
Selbstbildung des Polizeipersonales genügt nicht III 1105 f. 1184.
Sequestration s. Beschlagnahme.
Sergeanten (polizeiliche) III 1025 1059 f. s. auch bewaffnete Agenten.
Sicherheit des Staates als theilweiser Zweck der police générale III 1260 1263; als Zweck der hohen Polizei 1275; als Zweck der politischen Polizei 1260 1293.
Sicherheitsagent III 1026 1056 f. 1059 1159 1185.
Sicherheitsbeamter, wer in Frankreich so genannt wird III 976.
Sicherheitsbrigade zu Paris III 975 976 1021 f. 1026 f. 1185 Note *).
Sicherheitsdienst III 1056.
Sicherheitsmagistrate, ehemals in Frankreich III 975.
Sicherheitspolizei III 975 f. 977 Note 1026 1057 1290 Note 1306 1315.
Sicherheitsregister bei der Polizei über Verdächtige (nicht politischer Vergehen) II 422 ff. III 1000 Note 1016 auch Note.
Sichtbare Agenten der Polizei (entgegengesezt den geheimen) III 1294 1296. Sichtbare Polizei, entgegengesezt der geheimen III 889 1302 f.
Signalements, aus ihnen die bezeichneten Personen zu erkennen III 1135.
Sittlichkeit, in wie weit ihre Erhaltung in das polizeiliche Bereich fällt I 266; Sittlichkeit der Agenten III 1113 1147 1153.
Sous-préfet s. Unterpräfect.
Specialbeamte s. Special-Polizeiämter.

Digitized by Google

Specialcommissaire der Polizei als ehemalige Beamte der police générale III 1262.
Specialität der Verbrechen II 597 f.
Special-Polizeiämter in großen Städten III 954 1005 1019 1033; in mittleren Städten 1052 f.
Specielle Aufsicht der Polizei, als Präventivmaßregel wider Verdächtige II 492—502 517. Wie diese Maßregel ausgeführt wird II 494 f. 592 III 1000 1053 1099 1145.
Spielsucht, das Verfahren des Staates wider sie II 531 f. Verfahren der Polizei wider sie II 533 ff.
Spion s. Geheimer Agent.
Spionage, der Gesinnung der Bürger II 422 f. 442 ff. Spionage zur Entdeckung der Verbrechen II 604; zum Erkennen des Thäters II 615; zum Einfangen der Verbrecher II 618. Espionnage politique und diplomatique III 1306. Espionnage à la provocation 1307. In Frankreich die Spionnage ein Monopol des Staates 1317 vergl. übrigens Geheime Polizei.
Spitzbuben, ob sie Agenten werden können III 1150.
Spritzensoldaten in Paris III 1035.
Spuren der Verbrechen und ihre Behandlung II 580—585. Falsche Spuren II 580 f. Verfahren, wenn keine Spuren hinterlassen sind II 585—605.
Staatsanwalt, großer Vorzug des Institutes der Staatsanwaltschaft III 797 ff.
Staatsgewalt, wie sie sich zur Polizei verhält I 195 ff.; ist nicht gleichbedeutend oder zusammenfallend mit der Polizei hinsichtlich ihrer Rechte I 319 ff. III 1093 f.; ihre Oberaufsicht über das Polizeiinstitut III 1094 f.
Staatsministerium, als Tribunal in Competenzconflicten I 330 III 1095.
Staatspolizei, hohe, Begriff 1272 Note 1273 f. 1274 Note 1286.
Staatsrath, als Tribunal in Competenzconflicten I 330 III 743 f. 1095 Note *). Hohe Polizei des Staatsrathes in Frankreich III 1289.
Staatssicherheitspolizei III 1274.
Staatsstreiche s. Coups d'état.
Staatsverwaltung, Begriff im engern und weitern Sinne I 173 f. III 1093.
Staatswirthschaft, wie verschieden von der Polizei I 199 ff. 267 272 f.
Staatszweck, nicht Grundlage und Grenze der Polizei I 118 f. 124 148 f. II 450 III 1178 f.
Städte, ob ihre Communalmagistrate die Polizeiverwaltung haben sollen III 895 ff.; ob s. g. Polizeigerichtsbarkeit 905 f. auch Große, Mittlere, Kleine Städte.
Städtische Polizei (s. g. police municipale) zu Paris als Unterabtheilung der dortigen Polizei s. Municipale Polizei.
Ständische Mitwirkung bei neuen Polizeigesetzen II 347 ff.
Stadtsergeanten s. Sergeanten.
Stadtwache III 1006.
Stationen des polizeilichen Landkreises III 1074.
Steckbriefe, auswärtige, was sie der Polizei gelten II 610 III 1135 wann und wie sie erlassen werden II 617 wer sie erläßt 617.
Stellvertreter des Polizeidirectors III 945.
Strafen, Strafurtheil aussprechen, characteristisches Kennzeichen der Justiz I 222 303 309 III 706 ff. Strafen gehört nicht zur Execution des polizeilichen Zweckes III 716 f.

Digitized by Google

Strafentlassene, specielle Aufsicht der Polizei über sie II 493—502 III 1026 1033; ihre Rückfälle zum Verbrechen II 496 f. Zahl der bewachten Freigelassenen zu Paris II 500. Strafentlassene als Lehrer und Schule des Verbrechens II 587 f.
Straffälle, deren Untersuchung und Urtheilsspruch gehören zur Justiz I 303 309. Passen nicht zur Polizei III 706 ff. 736; auch nicht die kleinern Straffälle III 709 711 737 905 983 1013 f.
Strafurtheile, werden in Frankreich von den Gerichten einregistrirt und das Register den Ministern der Justiz und Polizei mitgetheilt III 1099.
Straßen, ihr Bau und ihre Erhaltung kein polizeiliches Geschäft I 270.
Substitut des Polizeidirectors III 945; des Beamten III 951.
Subvention der Presse und Theater III 1301.
Sûreté de l'état (Staatssicherheit) entgegengesezt der sûreté publique (öffentlicher Sicherheit) III 1260 1263.
Sûreté publique als Theil der police générale, entgegengesezt der sûreté de l'état III 1261; ferner entgegengesezt der administrativen Polizei 1261, ferner der police individuelle 1264.
Surveillance du gouvernement, oder surveillance de la haute police als moderner technischer Begriff in Frankreich III 1288.

T.

Tättowiren der Vagabonden II 503
Tagesbefehle bei der Polizeibehörde III 1137 1182.
Techniker (z. B. medicinische) als Hülfsleister bei der Polizei III 893.
Technische Sprache in der Polizei III 1166 f.
Temperament der Menschen: Schlüsse daraus als entdeckende Hülfe II 591.
Thäter, Entdeckung des Thäters von Verbrechen II 574.
Thätigkeiten des polizeilichen Institutes I 115 117; ihr Zusammenhang III 962 f.
Theilung der Arbeit s. Arbeitstheilung.
Tortur I 79 III 758 f.
Tradition des polizeilichen Beobachtungsmateriales von einem auf den andern Behördenchef nothwendig II 434; Tradition der Erfahrungen im Polizeigebäude nothwendig III 1109 auch Note.
Treibjagen auf Verbrecher II 621 f.
Trennung der Arbeit s. Arbeitstheilung.
Tribunaux en matière correctionelle in Frankreich III 970; de simple police 970, in Paris 1014 und Note.
Trunkenbolde unter dem Polizeipersonal III 1113 1154.
Trunksucht, als Laster, Verfahren des Staates wider sie II 529 ff.

U.

Uebung, als Mittel der Ausbildung des Polizeipersonales III 1124 1171 f.
Umfang der polizeilichen Geschäfte I 253 ff. III 689.
Unglücksfälle, ihre Ursachen sind zu ermitteln von der Polizei II 577.
Uniform des Polizeipersonales III 1056 1189 1206 1252 ff.
Unterbehörden, polizeiliche, gleichbedeutend mit Lokalpolizei III 912 f. auch Lokalbehörden.
Unterbezirke des Landkreises III 1071.
Unterpräfect, französischer, als Polizeichef des Arrondissements III 1041 f. 1066 f. 1068 Note *) 1069 Note *) 1076 f. 1080.
Unterrichts-Angelegenheiten, ihre Verschiedenheit von der Polizei I 204.

Digitized by Google

Untersuchen im förmlichen Verfahren, characteristisches Merkmal der Justiz I 222.
Untersuchungsverfahren s. Inquisitionsprozeß.
Unzucht, das Verfahren des Staates wider sie II 527—535; Verfahren der Polizei wider sie 535 ff.

V.

Vagabonden II 518 III 1017. Vagabondage III 1261 1263.
Venedig, Polizeipersonal III 1009.
Verbindung der Justiz und Polizei ist mangelhaft in Deutschland III 751 ff.; Schäden dieses Mangels III 811 ff.
Verbote von Büchern II 554.
Verbrechen, Rechtsverletzung ist nicht sein Kriterium I 304; falscher Gegensatz zwischen Verbrechen und Polizeivergehen III 718 ff. 906.
Verbrecher, ihre besondere Beschaffenheit führt häufig zur Entdeckung II 644 f.
Verdächtige: Verhalten gegen noch nicht entlarvte Verdächtige II 595.
Verfahren, justizielles s. Prozeß.
Verfolgen der Verbrechen und Verbrecher ist Polizeisache I 312.
Verfügung: Bestrafte zur Verfügung des Gouvernements stellen als haute police III 1281 ff.
Vergehen (délit) entgegengesezt dem Verbrechen s. crimes und délits, und Polizeivergehen
Verhältniß der Polizei zur Ordnungsthätigkeit des einzelnen Bürgers I 222.
Verhaftung als Präventivmaßregel II 472 f.; in Folge begangener Unthat II 608 ff. wem steht das Recht der Verhaftung zu? II 609 ff. 619 f. Verhaftung verschieden von Vorführung II 619 f. III 973 992 1120.
Verhaftungsbefehl s. Haftbefehl.
Verhöre der Verbrecher, wie die Polizei dabei verfährt II 625 f.
Verhüten s. Vorbeugen.
Verlocken der Polizeidiener zu Vergehen II 553.
Vermehrung (steigende) der Verbrechen in Deutschland III 810 ff. 822 f. Gründe 817 ff.
Verordnungen der Polizei s. Polizeiverordnungen; Verordnungen der Staatsgewalt aus dem Nothrechte III 1285.
Versagung (polizeiliche) erbetener Erlaubniß, wie weit jene rechtmäßig ist II 452.
Verschwendung, als Laster, II 531.
Verschwiegenheit der polizeilichen Diener s. Dienstgeheimniß.
Versetzen der Beamten und Polizeiofficianten III 1154 1248.
Verstrickung s. Confination.
Versuch der Verbrechen, ob Justiz- oder Polizeisache I 312.
Verurtheilungen s. Strafurtheile.
Verwaltende Polizei, Controle s. Administrative.
Verwaltung, Begriff I 183 ff. III 929: Verwaltung der Polizei s. Polizeiverwaltung.
Verwaltungsämter als Kreispolizei-Verwalter III 1070.
Verwaltungsjustiz s. Administrativjustiz.
Verweisung, aus dem Lande oder Orte als präventive Maßregel II 484—490. III 1015 auch Note **); Verweisung unter die Aufsicht des Gouvernements oder der hohen Staatspolizei III 1288.
Verzeichniß s. Register.
Vidocq II 496 552 612 als Schöpfer und Chef der Sicherheitsbrigade zu Paris III 1026 f. 1150.

Digitized by Google

Visitation der Häuser s. Haussuchung; Visitationen, periodische für Kreise, Provinzen, Länder, um Verbrecher und Vagabonden einzufangen II 621 ff.
Völlerei s. Trunksucht.
Vogelfrei erklären II 615.
Voirie, grande und petite III 1018 auch Note 1034.
Vollziehende Staatsgewalt, ob die Polizei ein Theil von ihr ist I 198 II 350.
Vorbauende Maßregeln der Polizei s. Vorbeugungsmaßregeln.
Vorbeugende Thätigkeit, ihre Nothwendigkeit im Staate I 114; als Mittel zum Ordnungszweck I 132 153 f.; die Polizei übt vorbeugende Thätigkeit gegen die Verbrechen I 311 f.; Begriff von vorbeugender Thätigkeit der Polizei (Vorbeugung, Vorbeugungsmaßregeln) II 465 f. 467; Verschiedenheit von der beobachtenden Thätigkeit II 452 467 f. Unmittelbare Vorbeugungsmaßregeln II 471 ff.; mittelbare II 511 ff. Die vorbeugende Thätigkeit der Polizei läßt sich nicht in der Polizeipraxis als Arbeitstheil von der Beobachtung und Repression trennen und getrennt handhaben III 963 977 Note. Die Vorbeugung muß kunstmäßig betrieben werden II 551.
Vorbild, polizeiliches, als Mittel der Erziehung des Polizeipersonales III 1123 1138 1168 ff.
Vorführen vor die Behörde unterschieden von Verhaften II 619 f. III 973 992 1120.
Vorstädte, unter die städtische Polizeiverwaltung zu bringen III 920.

W.

Wachsamkeit, als polizeiliche Thätigkeit, s. Beobachtung.
Wachtmeister bei der Gensdarmerie III 1074 1144.
Wahrsager, als Gehülfen der Verbrecher II 518; als Angeber I 602 f.
Warnungen der Polizei in präventiver Absicht II 510.
Wien, dortiges Polizeipersonal III 1009.
Wissenschaft der Polizei s. Polizeiwissenschaft.
Wohlfahrt, öffentliche, ist nicht gleichbedeutend mit öffentlicher Ordnung I 265; ist nicht die Grenze der Polizei II 450 540.
Wohlfahrtspolizei, sogenannte, III 907 976 auch Note.

Z.

Zahl der Beamten und Diener bei der Polizeibehörde 1110 f.
Zeugniß der Polizeiagenten III 993.
Zuchtpolizei-Gericht in Frankreich III 970.
Zufall, als Hülfe in der Entdeckung II 643.
Zusammenwirken aller Polizeibehörden III 877 f. 881 902.
Zwangspolizei und Zwangsjustiz, sogenannte, I 215.
Zweck des Staats s. Staatszweck; der Polizei I 131 f. 133 143 ff. 211 216 235 255 324 III 902; der Justiz I 211 f. 216 235; der Criminaljustiz 212 f.; der Civiljustiz 213 f.; falsche Zwecke der Justiz und Polizei I 235 ff.
Zweckmäßigkeit, öffentliche, nicht der characteristische Standpunct der Polizei I 247 f. 286 f. 318 f.

Digitized by Google

Digitized by Google